SEE FOLLOWING NOTE

PARTS OF THE ORIGINAL DOCUMENT

ARE OF POOR REPRODUCTIVE QUALITY

CERTAINES PARTIES DU DOCUMENT ORIGINAL

SONT DE PIÈTRE QUALITÉ DE REPRODUCTION

1989-90 Estimates

Part I

The Government Expenditure Plan

89-03622/

The Estimates Documents

The Estimates of the Government of Canada are structured in three Parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve. The Part III documents provide additional detail on each department and its programs primarily in terms of the results expected for the money spent.

Instructions for obtaining each volume can be found on the order form enclosed with Part II.

© Minister of Supply and Services Canada 1989

Available in Canada through

Associated Bookstores
and other booksellers

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-2/1990-I
ISBN 0-660-54768-6
ISBN 0-660-54767-8 (set, Parts I and II)

1989-90 Estimates

Part I
The Government Expenditure Plan

Contents

Chapter 1
Introduction 5

Chapter 2
The Expenditure Plan Overview 7

Chapter 3
The Composition of Expenditures 15

Chapter 4
Expenditures by Type of Payment 37

Chapter 5
Appropriations Outside the Expenditure Plan 45

Chapter 1
Introduction

The Estimates communicate to Parliament the level and nature of the federal government's spending plans for the coming fiscal year. They are designed to meet the information needs of Members of Parliament, who must understand and assess these spending plans in order to hold the government accountable. Part I gives Parliament an overview of the government's spending Estimates and situates the Estimates in the context of the overall expenditure framework or spending plan, as set out in the Budget presented by the Minister of Finance.

Part I is divided into five chapters, including this Introduction. Chapter 2 provides an overview of the expenditure plan, together with historical trends in total spending. The emphasis is on the overall expenditure picture. The chapter goes on to describe the various pieces of the 1989-90 expenditure plan. The final portion of the chapter focuses on person-years and presents an overall person-year summary for 1989-90 with reference to the government's goals in this area.

Chapter 3 takes a more detailed look at the various components of the expenditure budget to provide an overview of where the government spends. Though the emphasis is on explaining where and how funds are spent rather than on year-to-year changes in spending levels, attention is drawn to the most significant changes that have occurred.

Government-wide totals for various types of transfer payments, payments to Crown corporations, and operating and capital expenditures are presented in Chapter 4. Each category is described in terms of its major constituent parts.

Chapter 5 addresses the portion of the Estimates contained in Part II that does not form part of the expenditure plan. These items, while they require parliamentary approval, are different from budgetary expenditures in that they represent investments rather than transfer payments or expenditures for work performed, goods received or services rendered.

Chapter 2
The Expenditure Plan Overview

Historical and Planned Expenditures

The government's overall fiscal plan, as presented by the Minister of Finance, encompasses projected revenues, planned expenditures, the resulting budgetary deficit position, and the non-budgetary transactions for a number of years.

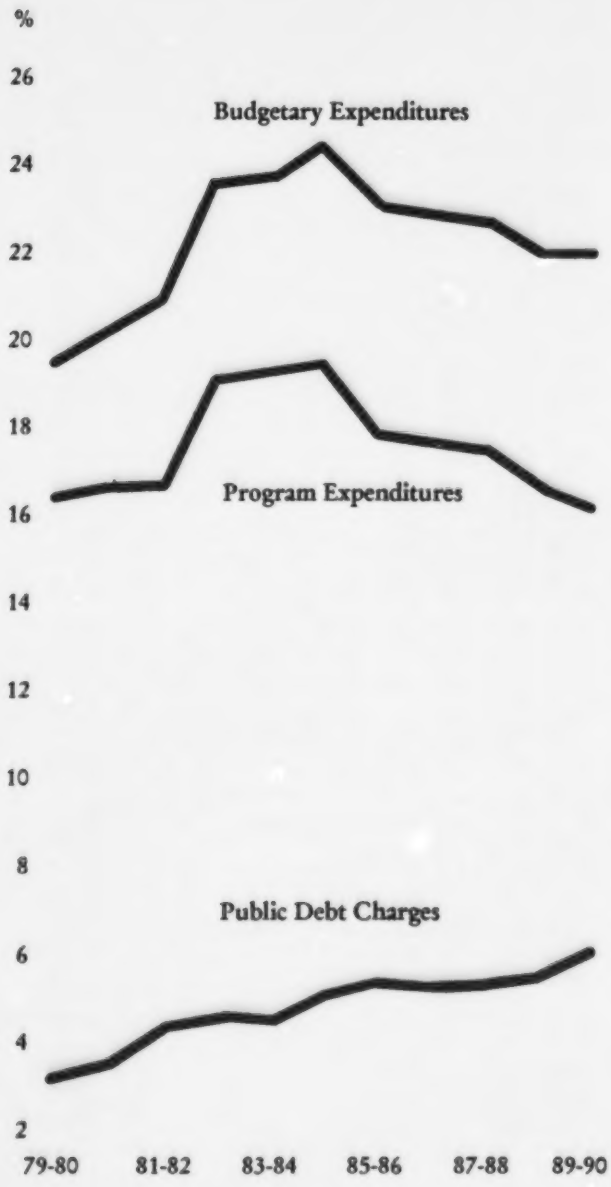
This document describes how the Main Estimates relate to the *budgetary expenditures* of the fiscal plan. As the largest component of the budgetary expenditure forecast, the Main Estimates provide considerable detail on the government's spending plans for the current fiscal year that began on April 1, 1989. In addition to setting out statutory spending authorities and the appropriations being sought from Parliament through the Main Estimates, the annual expenditure plan also includes the amounts for further spending requirements that are expected to arise over the course of the fiscal year and which will be presented in the form of Supplementary Estimates.

Table 2.1 provides the key elements of the 1989-90 expenditure plan, together with recent historical background. Planned total budgetary expenditures will amount to $142.9 billion in the current fiscal year. This represents an increase of 7.4 per cent over the forecast expenditure total for last year, and is composed of $39.4 billion in public debt charges and $103.5 billion in program expenditures. While public debt charges are projected to increase by 19.4 per cent, program expenditures will rise by 3.5 per cent, more than one percentage point less than the projected rate of increase in prices as measured by the consumer price index (CPI).

Table 2.1
Total Expenditure Plan

($ millions)	Actual 1985-86	Actual 1986-87	Actual 1987-88	Forecast 1988-89	Planned 1989-90
Budgetary expenditures	**111,237**	**116,389**	**125,535**	**133,000**	**142,900**
Percentage change	*1.8*	*4.6*	*7.9*	*5.9*	*7.4*
Less: Public debt charges	25,441	26,658	29,028	33,000	39,400
Program expenditures	85,796	89,731	96,507	100,000	103,500
Percentage change	*-1.1*	*4.6*	*7.6*	*3.6*	*3.5*

Chart A
Expenditures as a Percentage of
Gross Domestic Product



Over the period 1985-86 to 1989-90, program expenditures will have risen by an average 3.6 per cent a year; this is nearly a percentage point less than the average rate of growth in the CPI. During the first five years of the decade, the average annual rate of increase in budgetary expenditures was over 14 per cent, or in excess of one and one-half times the average increase in prices.

Since the mid-eighties, public debt charges have risen by over 75 per cent. The average annual increase, in this the fastest growing element of expenditures, is forecast at nearly 12 per cent between 1984-85 and 1989-90. Public debt charges, which in 1984-85 represented less than 21 per cent of the government's total expenditures, will account for nearly 28 per cent of the expenditure plan this year. The rapid increase in this non-discretionary component of expenditures has severely curtailed the government's flexibility.

Chart A presents budgetary expenditures, public debt charges, and program expenditures as percentages of GDP from 1979-80 to 1989-90.

For the fifth year in succession, budgetary expenditures are forecast to decline as a proportion of Gross Domestic Product (GDP), reflecting the government's continued emphasis on expenditure control and restraint. This decline began in 1985-86 and reversed a five-year uninterrupted rise in budgetary expenditures relative to GDP. Between 1979-80 and 1984-85, budgetary expenditures rose from around 19 to nearly 25 per cent of GDP. For 1989-90 they are expected to represent just over 22 per cent.

More indicative of the impact of the government's restraint measures is what has happened to program expenditures as a share of GDP. Since 1984-85, that share has fallen continuously and significantly. From a high of 19.5 per cent in 1984-85, program expenditures have dropped by 3.5 percentage points to just over 16 per cent of GDP for this year.

Since 1984-85 the government has introduced a number of expenditure restraint initiatives to regain control over expenditures and thereby reduce both the deficit and the growth in budgetary expenditures. In November of 1984, a multi-faceted approach comprising program reductions, increased cost-recovery, and general management improvement initiatives, was implemented with a view to reducing 1985-86 expenditures by some $4 billion. This first initiative has since been followed by a series of actions.

The May 1985 Budget contained a package of measures including Public Service reduction targets, further cost-recovery and privatization initiatives, and an enhanced program of asset disposal and cash management. Additional reductions of $500 million per year were announced in the February 1986 Budget. Other complementary expenditure-reducing and productivity-improving measures have also been pursued. These include the continuance of the policy whereby government departments must absorb non-salary operating cost increases to the fullest extent possible; and efforts in areas such as real property, regulatory reform, and management improvements.

The current expenditure plan reflects the impact of further reductions of $1.5 billion in 1989-90, most of which have already been removed from department's budgets and are reflected in these Main Estimates. Larger future-year savings will further reduce the government's expenditures and also assist in lowering the size of the federal deficit.

Composition of the 1989-90 Expenditure Plan.

The tabling of the 1989-90 Main Estimates represents the first step in the implementation of the expenditure plan for the current fiscal year. The recent budget presented by the Minister of Finance described that plan in broad terms.

Table 2.2 presents these Estimates in the context of that overall spending plan or framework and shows how they, along with subsequent Supplementary Estimates and the remaining elements of the expenditure framework, relate to the government's projected total expenditures.

Budgetary Main Estimates are the single largest component of the government's expenditure plan, accounting for over 90 per cent of the total. In addition to the $131 billion contained therein, the forecast of total budgetary expenditures also includes limited funds for Supplementary Estimates over the course of the year, provisions for consolidating certain special purpose accounts and reassessing the value of the government's assets and liabilities, along with a forecast of the anticipated lapse of spending authority. Each of these elements of the expenditure plan is presented in Table 2.2 and explained in turn below.

Given that the plan contains reserves for Supplementary Estimates, it will not necessarily change over the course of the year as additional spending authorities are sought from Parliament. However, should events occur that necessitate a revised fiscal posture, the Minister of

Table 2.2
Expenditure Plan

($ millions)	1989-90	Per cent change from 1988-89
Budgetary Main Estimates		
Statutory expenditures	88,049	12.2
Annual appropriations	42,939	5.0
Total Budgetary Main Estimates	**130,988**	**9.7**
Reserves for Supplementary Estimates	*3,120*	
Projected Total Budgetary Estimates	**134,108**	
Other Elements of the Expenditure Plan		
Consolidation of accounts	9,617	
Provision for valuation	375	
Allowance for lapse	-1,200	
Total Budgetary Expenditures	**142,900**	**7.4**

Finance could present a revised framework in a fiscal or economic statement, thereby altering reserve levels as conditions require.

As Table 2.2 indicates, Total Budgetary Main Estimates are divided into two categories of expenditures. The first of these, statutory expenditures, that is those for which Parliament has already granted spending authority, amount to $88,049 million or over two-thirds of the total. These expenditures are $9,561 million, or 12.2 per cent, greater than in last year's Main Estimates. Within this category of expenditures, public debt charges represent nearly 45 per cent of the total, and are $7.3 billion or nearly 23 per cent greater than in last year's Main Estimates. Other statutory expenditures will increase by 4.8 per cent. Although these expenditures do not require further parliamentary approval, they are nonetheless included in the Estimates to provide Parliament with a more complete view of the government's total expenditure plan.

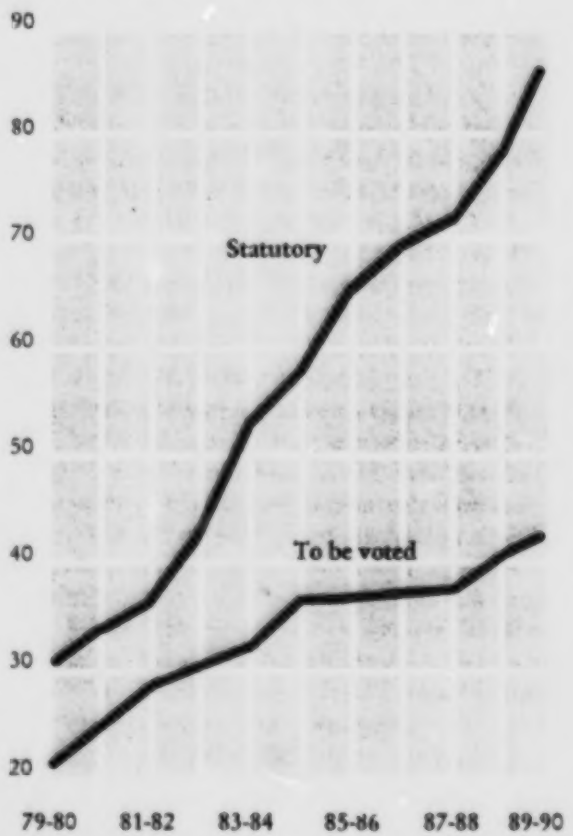
In addition to public debt charges, this category of spending includes transfers to the provinces for health, education, social assistance, and general public service programs which account for 24 per cent of the total; and the government's major transfer payments to persons, including Old Age Security, Guaranteed Income Supplements, Spouses Allowances, Family Allowances, and the government's contribution to the Unemployment Insurance Account, representing a further 25 per cent of the total. Four departments, Finance, Health and Welfare, Secretary of State and Employment and Immigration, account for nearly 95 per cent of statutory spending. As a general rule, statutory spending authority can be changed only through amendments to the specific enabling legislation.

The large growth in the Main Estimates level of statutory spending overstates the actual year-over-year rate of increase in such programs because higher interest rates and other factors have led to increases in statutory expenditures over the course of 1988-89. Therefore, the current level of certain statutory programs is higher than originally anticipated for these programs in last year's Main Estimates. For example, 1988-89 public debt charges are now forecast at $33 billion, nearly $950 million higher than at the time of last year's Estimates. Consequently instead of the 23 per cent increase reflected in a Main Estimates to Main Estimates comparison, the projected rate of growth in these charges is 19 per cent.

The second type of expenditures are those authorized annually through Appropriations Acts. For 1989-90, these annually-voted spending proposals amount to $42,939 million. This represents an increase of $2,061 million from last year or 5 per cent.

Chart B provides a historical perspective on the relative size and growth of statutory and voted Estimates. The markedly slower growth in the voted portion since 1984-85 is a result of the government's determined efforts to reduce the cost of delivering its services and programs, and the elimination or curtailment of those that have outlived their usefulness. The average rate of growth of the voted portion over the 1985-86 to 1989-90 period is just over 3

Chart B
Statutory and Voted Estimates
($ billions)



per cent, less than one-quarter the rate experienced during the preceding five-year period.

The reserves for Supplementary Estimates constitute the second component of total budgetary expenditures. Because of the dynamic nature of the expenditure management process where, at any given point in time, departments have programs with approved spending levels, others with funding levels still awaiting the government's consideration, and some for which the costs have not been finally specified, it is essential that the expenditure plan contain some reserves. In addition, a certain minimal level is necessary to allow the government to respond to unforeseen circumstances within its stated expenditure framework. At just over $3 billion, this year's reserves are more than 25 per cent less than the amount carried last year — further evidence of the government's resolve to stringently manage expenditures..

In addition to Total Budgetary Main Estimates and the reserves for Supplementary Estimates, which, combined, constitute the *Projected Total Budgetary Estimates*, the final spending total for the fiscal year will include three other elements: the consolidation of expenditures of various special-purpose accounts; a provision for adjustments to the value of the government's assets and liabilities; and the lapse, or the amount by which the actual total spending of the government falls short of the total authorities granted by Parliament for that year.

The consolidation entry is used to record the expenditures on certain large socio-economic programs that were previously considered to be outside the Government of Canada accounting entity because they were funded by specific contributions rather than from general government revenues. Their inclusion in the overall spending plan, reflecting the accounting changes announced in the February 1986 Budget, increases government spending figures considerably. By far the largest single item in this consolidation originates in the area of social expenditures and represents the inclusion, as budgetary expenditures, of total benefits paid from, and operating expenditures of, the Unemployment Insurance Account. In this case, the total disbursements are shown as budgetary expenditures even though specific revenues offset a large part of the overall costs, and the account is intended to be self-sufficient over time. The consolidation of the Unemployment Insurance Account within the Accounts of Canada for financial reporting purposes in no way alters the operation of the

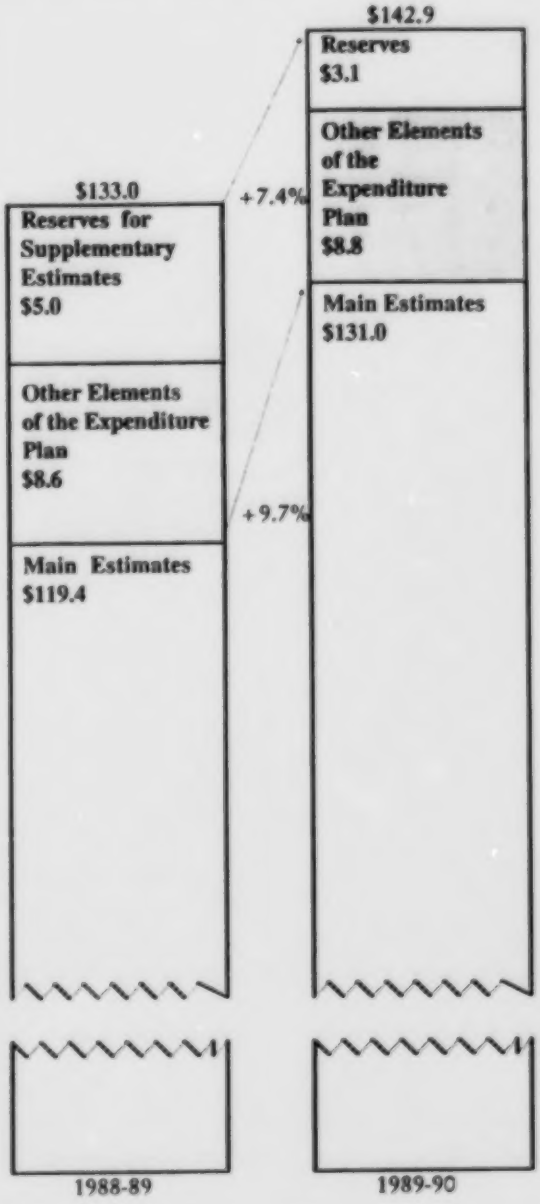
program. Part II of the Estimates records only the government's contribution to the account, and the Public Accounts display the financial positions of this and other similar programs on both a consolidated and an individual fund basis.

The expenditure plan also provides for the revaluation of the government's assets and liabilities. The provision for valuation is intended to account for changes in the value of existing loans and investments and adjustments to liabilities with respect to accumulated employee severance and vacation benefits and certain other statutory programs.

Finally, in order to arrive at a forecast of budgetary expenditures, an allowance for the lapse of spending authority is included. This figure, estimated on the basis of historical trends, represents the expected amount by which total year-end budgetary expenditures, across all departments and agencies, will fall short of Parliamentary authorities for the fiscal year. Authorities are allowed to lapse because departments and agencies cannot legally spend more money than has been authorized in each vote by Parliament, and because the practical realities are such that prudent managers will tend to spend slightly less than the total that has been authorized.

Chart C illustrates the major components of the current expenditure plan for 1988-89 and 1989-90. The year-over-year increase in Total Budgetary Main Estimates, the largest component of the expenditure plan, is 9.7 per cent. As part of its latest expenditure reduction and resource allocation review, the government has clearly identified proportionately more of its eventual requirements at this stage of the budget cycle by including them in the Main Estimates. Given the government's commitment to managing additional pressures that may arise over the course of the year within an environment of expenditure restraint, the 1989-90 reserves to cover Supplementary Estimates are lower than those contained in the current outlook for 1988-89. For this reason, the total spending planned for the coming year grows less than the Main Estimates. Thus, while Main Estimates rise by 9.7 per cent, the reduced amounts available for Supplementary Estimates result in an increase of 7.4 per cent in the government's expenditure plan.

Chart C
Government Expenditure Plan
($ billions)



Person-Years

The Treasury Board manages the size of the public service by establishing annual person-year authority levels for each department. A person-year is defined as the employment of one person for one year or equivalents (for example, the employment of four people for three months each).

In May 1985, the government announced its intention to reduce the size of the public service as one measure in its plan for curtailing the growth in government spending. Significant reductions have been made since that time. This plan has been carried forward into 1989-90. The 1989-90 Main Estimates show a total of 228,196 authorized person-years, a reduction of 1,072 or 0.5 per cent from comparable 1988-89 Main Estimates. This represents the fourth consecutive year that the size of the public service has been reduced.

Table 2.3 identifies the major changes in authorized person-years by departments and agency.

Table 2.3
Major Changes in Authorized Person-Years by Department

	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change
Employment and Immigration	23,946	24,362	416
Immigration and Refugee Board	145	409	264
Taxation	20,635	20,861	226
Customs and Excise	9,568	9,691	123
Western Economic Diversification	193	313	120
National Health and Welfare	8,881	8,780	-101
Statistics Canada	4,224	4,103	-121
Supply and Services	9,623	9,495	-128
National Transportation Agency	660	527	-133
Regional Industrial Expansion	2,236	2,102	-134
Agriculture and Forestry	12,701	12,551	-150
Public Works	8,557	8,312	-245
Transport	20,487	20,202	-285
Indian Affairs and Northern Development	4,613	4,199	-414
National Defence	33,571	33,089	-482
Others	69,228	69,200	-28
Total	**229,268**	**228,196**	**-1,072**

Major Changes By Department

The largest increase in person-years is for Employment and Immigration. A reduction of 359 person-years, because of the downsizing initiatives, was more than offset by increases of 400 person-years for the new refugee determination system and 407 person-years for clearing up the backlog of refugee claims. In addition, the Immigration and Refugee Board replaces the Immigration Appeal Board and is increasing by 237 person-years for refugee determination and 27 person-years for refugee backlog clearance.

National Revenue - Taxation person-years increase by 226 in 1989-90. While 194 existing person-years are being eliminated, another 420 person-years are provided for the administration of new tax legislation. The 1989-90 Main Estimates for Customs and Excise also provide for an incremental 123 person-years to implement new tax legislation and for preliminary implementation of the Canada-United States Free Trade Agreement.

The only other significant increase is in Western Economic Diversification which receives an additional 120 person-years to meet requirements for the first year of full operations for the department.

Most other departmental person-year totals are declining as a result of the downsizing initiatives. The largest single reduction in authorized person-years occurs in the Department of National Defence. While the department loses 102 person-years as a result of the establishment of Emergency Preparedness Canada, it gains 104 from the Department of Transport for the operation of the Goose Bay airport.

The next largest decrease occurs in the Department of Indian Affairs and Northern Development and is partly attributable to the implementation of the Comprehensive Devolution Plan for the transfer of programs and responsibilities to Indian control.

The Main Estimates for the Department of Transport show a decline of 285 person-years since last year's Main Estimates. This includes the person-years transferred to National Defence as well as an increase of 135 as a result of the transfer of responsibilities for rail safety and the transportation of dangerous goods from the National Transportation Agency.

The reduction of 101 person-years in National Health and Welfare is the net result of reductions stemming from the downsizing program and new person-years for policy initiatives such as those related to seniors and AIDS.

Chapter 3
The Composition of Expenditures

The government's expenditure plan is an aggregate of many varied components. In previous years, the plan was disaggregated into policy sector envelopes which were managed by various Cabinet Committees. Given the decision to change the role of those committees in such a way as to leave expenditure management strictly under the control of Priorities and Planning and the Treasury Board, the focus on envelopes has been discontinued. The following discussion of the expenditures reflected in the Main Estimates is based on groupings of programs and departments which reflect commonalities rather than management processes.

Public Debt Charges, Fiscal Arrangements, Defence and External Affairs and Aid spending account for over one-half of the total spending budget. In addition over 30 per cent is spent on programs directed at the social concerns of Canadians. As presented in Table 3.1, the remainder is distributed across a number of other areas.

Table 3.1
Budgetary Main Estimates in Relation to Budgetary Expenditures

($ millions)	Budgetary Main Estimates	Reserves Valuation and Lapse	Consolidation	Budgetary Expenditures
Public Debt Charges	39,400	.....	.....	39,400
Fiscal Arrangements	17,978	.....	.....	17,978
Defence	11,340	.....	-130	11,210
External Affairs and Aid	3,383	.....	-8	3,375
Social Programs	36,543	.....	9,901	46,444
Natural Resource Based Programs	5,483	.....	-41	5,442
Industrial, Regional and Scientific/ Technological Support	3,197	.....	-24	3,173
Transportation Programs	3,098	.....	-23	3,075
Communications and Cultural Programs	3,184	.....	-6	3,178
Justice and Legal Programs	2,685	.....	-5	2,680
General Government Operations	4,697	.....	-47	4,650
Unallocated	.....	2,295	.....	2,295
Total	**130,988**	**2,295**	**9,617**	**142,900**

Public Debt Charges

The interest and servicing costs on the government's outstanding debt are the largest single element of government spending. For the most part, these payments are required by contract with the holders of government securities and are paid on unmatured debt instruments; as well, they reflect the value of interest payments on employee insurance and pension accounts, on various deposit and trust accounts, and special drawing rights allocations. Unmatured debt comprises Government of Canada Treasury Bills, Marketable Bonds, Savings Bonds, the federally invested portion of Canada Pension Plan funds and foreign borrowing. Public debt charges also include premiums, discounts, commissions and servicing costs arising from the administration of the debt program.

Debt charges are a function of the stock of debt outstanding and the level of interest rates. Since the mid-seventies, net public debt has increased dramatically; and this, together with the recent increase in the level of interest rates, has resulted in a projected $39.4 billion in debt charges payable in 1989-90. This is $6.4 billion or 19 per cent higher than the amount currently forecast for 1988-89. The 1989-90 Main Estimates figures are provided in Table 3.2 along with both the Main Estimates and the current forecast for 1988-89.

Table 3.2
Public Debt Charges

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1988-89 Current Forecast	1989-90 Main Estimates
Interest on unmatured debt			
- payable in Canadian currency	24,660	25,644	31,369
- payable in foreign currency	816	753	652
Interest on other liabilities	6,342	6,303	7,039
Discounts, premiums and commissions	204	257	296
Servicing costs and costs of issuing new loans	33	43	44
Total	**32,055**	**33,000**	**39,400**

Fiscal Arrangements

Another sizable portion of the budget reflects direct fiscal assistance to other levels of government to assist them in meeting important national social and economic objectives.

Programs of this type exist in six departments as shown in Table 3.3.

Table 3.3
Fiscal Arrangements

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change
Finance: Fiscal transfer payments	6,438.0	7,319.0	881.0
Indian Affairs and Northern Development: Transfers to territorial governments	825.0	916.0	91.0
National Health and Welfare: Payments for insured and extended health care services*	7,031.0	6,871.0	-160.0
Public Works: Grants to municipalities	285.7	297.7	12.0
Secretary of State: Post-secondary education payments*	2,382.0	2,271.0	-111.0
Supply and Services: Reciprocal taxation	276.0	303.0	27.0
Total	**17,237.7**	**17,977.7**	**740.0**

* The total EPF entitlement for 1989-90, including the value of the tax transfer, is $19.8 billion, which is 5.9 per cent higher than the current 1988-89 entitlement.

Fiscal transfer payments include subsidies under the Constitution Acts 1867-1982, fiscal equalization, payments to provinces of 95 per cent of the federal income tax collected from privately-owned public utilities, and recoveries from Quebec in respect of the now defunct federal Youth Allowances Program.

Fiscal equalization payments are, by far, the dominant factor in fiscal transfers and are expected to grow by $922 million over last year's provision. The change in fiscal equalization takes account of a number of factors. The current forecast of equalization payments for the 1988-89 fiscal year of $7,381 million is $1,008 million higher than the amount provided in the Main Estimates for that year. This increase is primarily due to the inclusion of $424 million in prior year adjustment payments and to greater than anticipated growth in 1988-89 provincial revenues, in part as a result of decisions taken in provincial budgets tabled after the 1988-89 Main Estimates figures had been calculated. The 1989-90 entitlements are some $350 million or 5 per cent higher than the current forecast of 1988-89 entitlements. This increase reflects expected continued growth in provincial revenues subject to equalization.

Based on information for past taxation years, there is virtually no change in anticipated payments under the *Public Utilities Income Tax Transfer Act* (PUITTA) from the 1988-89 to the 1989-90 Main Estimates.

There is a $40 million increase in recoveries under the Youth Allowances recovery program due to growth in the basic federal tax allocated to Quebec.

Included in the 1989-90 Main Estimates of the Department of Indian Affairs and Northern Development is $916 million for transfer payments to the territorial governments ($727 million for the Northwest Territories and $189 million for the Yukon) to help them provide services to residents of the North. This represents an overall increase of $91 million over the 1988-89 level. While the bulk of the increase results from the application of the for-

mula funding agreements with the territories, the transfer of health services responsibilities from National Health and Welfare to the Territorial Government accounts for $19 million of the increase.

The Department of National Health and Welfare's Estimates include Established Programs Financing (EPF) payments to the provinces of $6,871 million for health services and the Secretary of State's include $2,271 million for post-secondary education under the *Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act*.

In addition to the direct expenditures shown in the Estimates, the federal government provides additional support to education and health services through tax transfers to the provinces. These tax transfers will amount to some $10.4 billion in 1989-90. The year-over-year growth in the total EPF entitlement, as currently estimated, is $1.1 billion.

Federal grants in lieu of property taxes have increased by 4 per cent from $286 million in the 1988-89 Main Estimates to $298 million in the 1989-90 Main Estimates.

The increase of $27 million in the amount provided for Reciprocal Taxation in the 1989-90 Main Estimates is due to the forecast increase in provincial sales tax payable on purchases of taxable goods and services.

Defence

Defence spending is aimed at deterring the use of force or coercion against Canada and Canadian interests and being able to respond adequately should deterrence fail. The defence program includes the activities of the Canadian Forces which supplement and support civilian authorities in maintaining surveillance and preserving control over and security within territory under Canadian jurisdiction. To enhance the security of Canada through joint defence measures, the program supports Canadian participation in the North Atlantic Treaty Organization (NATO) and cooperation with the United States in the defence of North America. To promote international stability, the program provides military assistance to United Nations-sponsored peacekeeping operations and military training to friendly nations. The program also mobilizes resources in search and rescue operations and provides assistance to civil powers in emergencies and disaster relief.

The increase in Defence spending is significantly lower than has occurred in many years and is a reflection of the government's resolve that all programs must share the burden of restraint. As shown in Table 3.1, total budgetary spending is somewhat lower than the amount displayed in the Main Estimates because of the elimination of interdepartmental transactions when consolidating the spending of all departments into a single total.

Personnel costs represent approximately 45 per cent of Defence expenditures. This includes the wages, salaries and benefits for just over 120,000 military and civilian personnel. The next largest category is capital expenditures (about 24 per cent of the Defence budget) reflecting a continuing need to re-equip and modernize the Canadian Forces. Five major equipment acquisitions, i.e. the Canadian Patrol Frigate (Phases I and II), the Low Level Air Defence, the Tribal Class Update and Modernization, the North American Air Defence Modernization and the Heavy Trucks projects will account for some 60 per cent of the total capital budget. Other capital expenditures are for items such as munitions, communications and computing equipment, vehicles, aircraft, various construction projects and research and development. The remainder of the Defence budget is mostly non-personnel operating expenditures, a category which includes such items as fuel, maintenance and supplies.

The Minister of National Defence is also responsible for Emergency Preparedness Canada which seeks to ensure an adequate level of civil emergency preparedness throughout Canada. These functions were previously carried out within the DND budget. Emergency Preparedness Canada is shown as a separate entity for the first time in the 1989-90 Main Estimates. For presentational purposes, this budget is shown as an element of general government operations and is discussed later in this chapter.

Table 3.4
Defence

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change
National Defence	**11,200.0**	**11,340.0**	**140.0**

External Affairs and Aid

The programs included in External Affairs and Aid are directed towards carrying out Canada's foreign policies, representing Canada's interests abroad and assisting developing nations. The Department of External Affairs is charged with both policy development and program delivery responsibilities in the key areas of foreign policy coordination, trade, economic and political relations, international security and consular and legal affairs. The department also administers the delivery of Canada's aid, immigration and tourism programs abroad. The Canadian International Development Agency (CIDA) is responsible for Canadian assistance to developing countries.

Table 3.5
External Affairs and Aid

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change
Energy, Mines and Resources:			
Petro-Canada International Assistance Corporation	60.5	49.3	-11.2
External Affairs:			
Department	935.5	1,047.7	112.2
Canadian International Development Agency	2,200.5	1,987.2	-213.3
Canadian Institute for International Peace and Security	5.0	5.0	.....
International Centre for Ocean Development	8.0	10.1	2.1
International Development Research Centre	114.2	108.5	-5.7
International Joint Commission	3.8	4.8	1.0
Finance: Development Assistance	229.9	170.3	-59.6
Total	**3,557.4**	**3,382.9**	**-174.5**

Reflecting this breadth of interests, Canada has diplomatic relations with virtually all countries and is a member of the United Nations and its associated agencies, NATO and many other international organizations. These relations are handled through 116 posts abroad, including seven accredited to multilateral organizations.

External Affairs and Aid also includes resources for the Petro-Canada International Assistance Corporation (PCIAC), the International Centre for Ocean Development (ICOD), the International Development Research Centre (IDRC), the Canadian Institute for International Peace and Security, the International Joint Commission

and the financial support provided by the Department of Finance to the World Bank family of institutions.

The increase of $112 million in the budgetary Main Estimates of the Department of External Affairs primarily consists of $68 million for implementing decentralized management of the aid program, $15 million in assessed contributions to the United Nations for two new peacekeeping initiatives, the Iran-Iraq Military Observer Group and the Transition Assistance Group in Namibia, and $13 million to carry out the Trade Development Strategy and to establish International Trade Centres across Canada. Of the $1,048 million to be provided to the department, $574 million will be spent on managing Canada's bilateral and regional relationships and delivering specific programs abroad and $149 million will be spent in the form of assessed contributions covering Canada's membership costs in international organizations.

The budgetary Main Estimates of the Canadian International Development Agency are $213 million lower than in 1988-89. This decrease reflects the decision announced in the Budget to reduce the level of Official Development Assistance (ODA) funding. With the exception of ICOD, which will increase by $2 million, funds of all other agencies delivering ODA programs have been reduced, including PCIAC ($11 million), IDRC ($6 million) and Finance ($60 million).

The total planned Official Development Assistance commitment for 1989-90 amounts to $2,720 million, $160 million less than in 1988-89. Table 3.6 shows the distribution of Canada's assistance for both years.

A precise addition of ODA entries in the Main Estimates would result in net budgetary ODA cash requirements of $2,443 million and non-budgetary expenditures related to multilateral development bank investments of $61 million. The main reason that these amounts differ from the ODA total shown in Table 3.6 is that, for the most part, Canada's participation in the financing of international development banks takes the form of the issuance of promissory notes. Cash is drawn against these notes by recipient institutions in future years, as required, and it is the forecast of the actual cash draw during the fiscal year that is included in Main Estimates. The full value of the notes is, however, included in the calculation of ODA in the year in which they are issued, and is reported to the Development Assistance Committee of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). The remaining difference between the ODA total and budgetary cash is due to the imputed value of Canada's support to trainees from developing countries and to administrative services provided to CIDA by other government departments without charge. These amounts will be included in Canada's 1989 report to the OECD.

The imputed value for support to trainees covers all students from countries eligible for Canadian bilateral development assistance following courses of study related to development.

Table 3.6
Official Development Assistance

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change
National Initiatives:			
Geographic Programs (CIDA)	993	866	-127
Bilateral Food Aid (CIDA)	222	197	-25
Petro-Canada International Assistance Corporation	61	49	-12
International Humanitarian Assistance (CIDA)	57	60	3
Scholarships:			
CIDA	9	13	4
External Affairs	10	9	-1
Foreign Student Support	15	61	46
Sub-total: National Initiatives	**1,367**	**1,255**	**-112**
Partnership Program:			
Voluntary Sector Support (CIDA)	255	263	8
Industrial Cooperation (CIDA)	51	61	10
International Development Research Centre	114	109	-5
International Centre for Ocean Development	8	10	2
International Centre for Human Rights and Democratic Development (CIDA)	.....	2	2
Multilateral Technical Cooperation (CIDA)	191	154	-37
International Financial Institutions:			
CIDA	260	236	-24
Department of Finance	268	230	-38
Multilateral Food Aid (CIDA)	198	169	-29
Grants and Contributions (External Affairs)	45	42	-3
Sub-total: Partnership Program	**1,390**	**1,276**	**-114**
Administrative resources applicable to ODA:			
CIDA	91	110	19
External Affairs	37	107	70
Other Government Departments	.....	12	12
Reserves	43	9	-34
Sub-total: Administrative and Reserves	**171**	**238**	**67**
Gross Official Development Assistance	2,928	2,769	-159
Less: repayment of previous year's loans	48	49	1
Net Official Development Assistance	**2,880**	**2,720**	**-160**

Social Programs

The government is continuing its efforts to enhance social justice by assigning the highest priority in social policy to helping those in greatest need through programs of assistance to the economically disadvantaged, including the jobless, aboriginal peoples, veterans, disabled persons, and the aged. The government's programs and policies will continue to ensure equality of access by all Canadians to the benefits of Canadian society.

Expenditures on Social programs are a large element of overall spending. During 1989-90, the federal government will direct $36,543 million, which is 28 per cent of its Main Estimates, to improve the welfare of Canadians.

Table 3.7 provides a breakdown by department and agency of spending for social programs.

Table 3.7
Social Programs

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change
Employment and Immigration	4,535.0	4,913.7	378.7
Advisory Council on the Status of Women	3.2	3.4	0.2
Immigration and Refugee Board	11.9	42.3	30.4
Status of Women - Office of the Coordinator	3.2	3.6	0.4
Indian Affairs and Northern Development*	2,171.4	2,423.4	252.0
Labour	194.7	202.3	7.6
Canada Labour Relations Board	7.1	7.7	0.6
Canadian Centre for Occupational Health and Safety	9.4	8.3	-1.1
National Health and Welfare*	23,643.4	25,044.2	1,400.8
Medical Research Council	182.6	202.0	19.4
Canada Mortgage and Housing Corporation	1,704.0	1,800.4	96.4
Treasury Board Secretariat: Employment Initiatives	180.0	180.0	.....
Veterans Affairs	1,649.3	1,711.6	62.3
Total	**34,295.2**	**36,542.9**	**2,247.7**

* Excludes items categorized as part of Fiscal Arrangements.

Direct transfers to individuals of more than $23.5 billion through payments to the elderly, families, the unemployed and veterans form the largest part of this component. Payments to provincial and territorial governments for the provision of social assistance and welfare services, and assistance to the disabled constitute another $5 billion. The remaining $8 billion in social programs are directed primarily at employment, health, and housing initiatives, and to programs that benefit native people.

The consolidation of the Unemployment Insurance Account into total budgetary expenditures, as shown in Table 3.1, raises spending in the social area by a further $10 billion, bringing the total to $46 billion.

The 1989-90 Main Estimates level of social spending is $2.2 billion more than that of 1988-89. This increase primarily reflects improved benefits to the elderly of $865 million, a higher government contribution to Unemployment Insurance of almost $300 million, an increase of over $300 million under the Canada Assistance Plan, and increased spending on programs for aboriginal groups of almost $300 million.

The Department of National Health and Welfare's social expenditures of $25,044 million represent 68 per cent of the total Main Estimates for social programs. The majority of these are of a statutory nature, including: programs providing benefits to the elderly ($16,395 million) and families ($2,612 million); and $4,779 million for the Canada Assistance Plan, which funds 50 per cent of the costs of provincial programs delivering social, child support and other family services. The Family Allowance payments are over and above the benefits provided through the tax system in the form of the child tax credit.

Other social program spending is also aimed at assisting those who are in the greatest need, including the jobless, native peoples, veterans, and those requiring housing assistance.

The 1989-90 Main Estimates include $1.8 billion for the Canadian Jobs Strategy. An amount of $1,395 million has been allocated to the Employment and Immigration program for the Jobs Strategy, and $200 million for social assistance recipients. In addition, there is $180 million set aside for summer employment in a central vote of the Treasury Board Secretariat. The remainder of the Employment and Immigration Estimates primarily reflects $2,947 million in statutory contributions to the Unemployment Insurance Account and $245 million for the Immigration Program.

As a result of recent changes to the Immigration Act, the Immigration and Refugee Board has replaced the former Immigration Appeal Board. The IRB has a budget of $42.3 million and 409 person-years. In addition to its predecessor's functions as an immigration appeal tribunal, the IRB handles all matters involving the determination of refugee status.

Included in the Main Estimates of the Department of Indian Affairs and Northern Development is $2,257 million for the Indian and Inuit Affairs Program, of which $677 million is for education, $570 million for social development, $564 million for capital facilities and community services, and $219 million to assist Indian bands in administering programs. These amounts include $150 million for the provision of services to Indians reinstated under 1984 amendments to the *Indian Act* (Bill C-31).

The 1989-90 Main Estimates include $1,712 million for the Department of Veterans Affairs. Of this, $882 million will be spent on veterans' pensions and $280 million on war veterans' allowances. A large portion of the balance is accounted for by veterans' health services.

The Canada Mortgage and Housing Corporation's budgetary estimates amount to $1,800 million in 1989-90. This increase of $96 million over 1988-89 is due mainly to increased costs of subsidizing 300,000 social housing units. Approximately 95 per cent of CMHC's budgetary expenditures are directed to social housing.

The remaining social programs account for $427 million or just over one per cent of the total. The department and agencies involved are Labour, the Advisory Council on the Status of Women, the Office of the Coordinator - Status of Women, the Canada Labour Relations Board, the Canadian Centre for Occupational Health and Safety, and the Medical Research Council.

Natural Resource Based Programs

This includes all government programs which focus primarily on the country's natural resources; that is programs related to agriculture, forestry, fisheries, energy, minerals and the environment. These programs are intended to support the orderly development of natural resources in a way that maximizes economic benefits for Canadians while ensuring that the quality of the environment is protected and enhanced. Table 3.8 provides a year-over-year comparison of the Main Estimates for these programs.

Table 3.8
Natural Resource Based Programs

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change
Agriculture	1,928.4	2,345.9	417.5
Canadian Dairy Commission	4.7	5.0	0.3
Canadian Livestock Feed Board	19.8	19.8	.....
Energy Mines and Resources	929.1	1,140.4	211.3
Atomic Energy Control Board	24.4	24.0	-0.4
Atomic Energy of Canada Limited	142.0	125.7	-16.3
National Energy Board	24.4	24.5	0.1
Environment	796.2	871.1	74.9
Fisheries and Oceans	679.3	720.1	40.8
Forestry	234.8*	206.9	-27.9
Total	**4,783.1**	**5,483.4**	**700.3**

* Formerly included as the Canadian Forestry Service Program within the Department of Agriculture.

The Main Estimates for Environment amount to $871 million, of which $362 million will be directed to the operation and development of national parks and historic sites. Along with $42 million for administration, a further $216 million will be spent on atmospheric environmental services and $251 million on the conservation and protection of the environment. The department's Estimates reflect an increase of $75 million over 1988-89 Main Estimates principally as a result of initiatives undertaken by the Government for the St. Lawrence clean-up, the implementation of the *Canadian Environmental Protection Act*, the development and operation of the Grasslands and South Moresby National Parks and increased salary costs.

In total, budgetary Main Estimates for the Department of Agriculture are $2,346 million. This represents an increase of $418 million from the previous year. The expiration of the Special Canadian Grains Program reduces the Estimates of Agriculture by $296 million and reduced amounts under the *Agriculture Stabilization Act* result in a further decline of some $40 million. More than offsetting these declines are the provision for the Canadian Crop Drought Assistance Program of $387 million, increased payments into the Western Grain Stabilization Fund of $100 million, an increase of $90 million in the statutory provision under the Crop Insurance Act, payments of some $57 million to compensate wheat producers for reduced

domestic sales revenue from the 1988-89 crop year, and other policy initiatives in support of the farming sector. The latter includes increased expenditures for initiatives in the areas of soil conservation ($26 million), assistance to producers to maintain livestock breeding herds and to increase production of greenfeed in drought affected areas ($37 million), and increases of some $48 million associated with the extension of Farm Financial Assistance Programs.

The 1989-90 Main Estimates for Energy, Mines and Resources reflect the inclusion for the first time in Main Estimates of $210 million in contributions to grass roots oil and gas and mineral exploration companies, which finance their activities by means of flow-through shares, under the Canadian Exploration Incentives Program. These Main Estimates also include an increase of $45 million reflecting an increased level of activity under the Canada/Newfoundland Offshore Development Fund and a decrease of $38 million under the Canada/Nova Scotia Development Fund reflecting the completion of a number of projects.

The Main Estimates for Fisheries and Oceans total $720 million. The programs of this department support Canada's interests in oceans and inland waters and provide for the conservation, development and sustained economic utilization of Canada's fisheries resources.

The Department of Forestry's Estimates amount to $207 million. The separation of this program from the department of Agriculture reflects the government's decision to establish a separate department responsible for forestry matters. Forest research and technical services, and forestry development are the two main activities aimed at providing national leadership in the development, co-ordination, and implementation of federal policies and programs to enhance economic, social, and environmental benefits to Canadians from the forest sector.

Industrial, Regional and Scientific/Technological Support

These federal government programs are intended to stimulate and encourage private sector investment, to foster a positive climate for the creation and expansion of business enterprise, to promote economic regional and industrial development and to encourage increased innovation and R&D.

Table 3.9 provides a comparison of the Main Estimates for these programs with the previous year.

Table 3.9
Industrial, Regional and Scientific/Technological Support

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change
Atlantic Canada Opportunities Agency	306.0	368.7	62.7
Enterprise Cape Breton Corporation	.....	10.6	10.6
Consumer and Corporate Affairs Ministry	144.6	182.8	38.2
Canadian Commercial Corporation	18.7	20.1	1.4
Export Development Corporation	75.0	125.0	50.0
Regional Industrial Expansion	1,347.6	1,196.7	-150.9
Cape Breton Development Corporation	40.6	32.0	-8.6
Federal Business Development Bank	37.0	34.0	-3.0
Investment Canada	9.3	9.5	0.2
Science and Technology	37.7	45.3	7.6
National Research Council	430.0	492.6	62.6
Natural Sciences and Engineering Research Council	354.5	389.9	35.4
Science Council	2.8	3.0	0.2
Western Economic Diversification	312.2	287.4	-24.8
Total	**3,116.0**	**3,197.6**	**81.6**

The 1989-90 Main Estimates of the Department of Regional Industrial Expansion, while showing a decrease of $151 million due to the termination of a number of existing programs (e.g., Industrial Regional Development Program, Canadian Industrial Renewal Board), and reduced expenditures on Economic Development Subsidiary Agreements and major capital projects, make provision for the development of the department's new role which emphasizes leadership and support for the creation of a more dynamic competitive industrial sector through the application of advanced technology. New Science and Technology programs such as Strategic Technologies, Sector Campaigns and Business Services are being implemented consistent with the department's new mandate. Regional development programs have been introduced for Quebec and Northern Ontario which are complementary to the regional programming of the Atlantic Canada Opportunities Agency (ACOA) and Western Economic Diversification (WED) for the industrial development and diversification of the economies of the Atlantic provinces and Western Canada, respectively.

The 1989-90 budgetary allocation for WED is $287 million, which includes both ongoing program funding as well as the 1989-90 portion of the $1.2 billion fund for the diversification of the economy of Western Canada. This is a small reduction from the previous year but more accurately reflects expected disbursements which have been increasing progressively, consistent with the long-term perspective of the government's diversification program.

The 20 per cent increase in the 1989-90 Estimates of ACOA, to $369 million, is consistent with the demonstrable positive response of the private sector to the government's renewed regional development efforts in Atlantic Canada. This amount incorporates both the current year portion of the $1.05 billion five-year fund and resources transferred from DRIE for regional programming in Atlantic Canada.

Estimates for Science and Technology Programs will increase by some $106 million reflecting the continuing high priority the government places on these activities. The Natural Sciences and Engineering Research Council will spend an additional $34 million to maintain the government's policy of matching private sector grants to university research and to strengthen the capacity of universities and enable them to continue to train the highly qualified personnel needed for Canada's future development. The National Research Council (NRC) will receive an additional $61.6 million to fund Canada's participation in the International Space Station Project and $2.2 million to participate in the Hermès Spaceplane Project of the European Space Agency. These funds and the resources associated with other space-related activities of Communications, Energy, Mines and Resources and NRC will be transferred to the new Canadian Space Agency, when it becomes fully operational during 1989-90.

Other departments and agencies in this sector which contribute to increased spending are Consumer and Corporate Affairs and the Export Development Corporation (EDC). A large portion of the increase in Consumer and Corporate Affairs reflects the payment of $25 million to provinces for R&D relating to medicine, as provided for under the *Act to Amend the Patent Act*. The EDC increase reflects the response to the increasing demand by exporters for concessional loan funding to meet competition from other countries.

Transportation Programs

The federal government provides direct support to transportation primarily through the Department of Transport and the National Transportation Agency.

The Department of Transport's Estimates provide for the operation of airports and air navigation systems, the Canadian Coast Guard and public harbours and ports; the regulation of air and marine transportation safety through certification, licensing and education; and the maintenance of railway and road safety, including the safe transportation of dangerous goods and the regulation of motor vehicles. They also cover payments for the provision of transportation services by various Crown corporations, such as VIA Rail Canada Inc. and Marine Atlantic Inc.; financial agreements with the provinces for the development and restoration of highway and port infrastructure; and various payments to facilitate the movement of grain by rail. The main portion of the National Transportation Agency's Estimates provides payments to railway companies under the Western Grain Transportation Act and other statutes.

The Transport department's budgetary Main Estimates reflect an overall decrease of $31.9 million for 1989-90. Anticipated increases in vote-netted revenue, of which the Air Transportation Tax is the largest part, have reduced the requirement for appropriations to cover operating expenditures. The reduction also results from changed cash flow requirements for planned capital works and various grant and contribution programs, and the termination of the Prairie Branchline Rehabilitation Program, offset by overall increases in payments to Crown corporations. With respect to the latter, increased payments to Canada Ports Corporation and Marine Atlantic Incorporated and other corporations are partially offset by decreased payments to VIA Rail.

The decrease of $189 million in the Estimates of the National Transportation Agency is primarily accounted for by reduced statutory payments to railway companies under the *Western Grain Transportation Act*. This reflects the reduced movement of grain anticipated to complete the handling of the 1988 harvest which was relatively light, in

Table 3.10
Transportation Programs

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change
Transport:			
Department	1,637.7	1,525.0	-112.7
VIA Rail Canada Inc.	611.9	541.0	-70.9
Marine Atlantic Inc.	133.2	253.5	120.3
Other Crown corporations	38.0	69.4	31.4
Sub-total: department	**2,420.8**	**2,388.9***	**-31.9**
Canadian Aviation Safety Board	17.0	17.7	0.7
Civil Aviation Tribunal	1.1	1.1	.....
Office of the Grain Transportation Administrator	19.6	4.8	-14.8
National Transportation Agency	874.4	685.4	-189.0
Total	**3,332.9**	**3,097.9**	**-235.0**

* Funds available to the Department of Transport include not only the amounts shown above but also vote-netted revenues. For 1989-90 these raise the total to $3,516 million, an increase of approximately $42 million over 1988-89 Main Estimates.

comparison with the bumper crop of the previous year. In addition, the decrease reflects a transfer to the Department of Transport of $18 million and 135 person-years to carry out the primary regulation of railway safety. This responsibility was transferred to the department by the new *Railway Safety Act*, which came into effect on January 1, 1989. This Act is one of a series of measures being implemented by the government to strengthen the priority it places on transportation safety. This transfer will also permit the National Transportation Agency to focus more completely on the economic regulation of the transportation industry, for which it has primary responsibility under the *National Transportation Act*.

Communications and Cultural Programs

This component includes programs designed to support the growth and development of Canadian cultural life, the nation's linguistic duality, its rich and diverse multicultural heritage, and the full participation of disabled persons and visible minorities.

Table 3.11 provides a comparison of the Main Estimates of these programs with those of 1988-89.

Table 3.11
Communications and Cultural Programs

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change
Communications	309.5	316.6	7.1
Canada Council	91.8	93.5	1.7
Canadian Broadcasting Corporation	907.2	965.0	57.8
Canadian Film Development Corporation	101.5	145.6	44.1
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission	29.2	29.6	0.4
National Archives of Canada	53.7	59.5	5.8
National Arts Centre Corporation	17.6	17.9	0.3
National Film Board	66.4	72.3	5.9
National Library	36.2	36.2	.....
National Museums of Canada	99.7	102.5	2.8
Secretary of State (excluding Post-Secondary Education)	947.9	987.3	39.4
Multiculturalism and Citizenship	.....	276.5	276.5
Social Sciences and Humanities Research Council	72.3	81.3	9.0
Total	**2,733.0**	**3,183.8**	**450.8**

The 1989-90 Main Estimates for the Department of Communications amount to $317 million, of which $144 million is for Cultural Affairs and Broadcasting. This activity is aimed at creating an environment in which Canada's heritage is preserved and made accessible, artistic expression can flourish, cultural markets develop, and Canadian audiences have increased access to cultural products and services. This component also includes $1,492 million for eight cultural agencies also devoted to these objectives. The largest of these are the Canadian Broadcasting Corporation, the Canadian Film Development Corporation, and the National Museums of Canada. The CBC will receive some 30 per cent of the Estimates for the Communications and Culture component for developing and providing a national broadcasting service for all Canadians, in both official languages, in television and radio, and an international service. The other cultural agencies reporting through the Minister of Communications are the Canada Council, the National Archives, the National Arts Centre, the National Film Board, and the National Library.

These cultural activities total $1,636 million, and increase by $129 million, or nearly 9 per cent over the Main Estimates for 1988-89. Apart from wage and salary costs, this increase is accounted for mainly by initiatives announced recently under the Broadcasting Policy, and the Film and Video Distribution Policy which are designed to improve accessibility to Canadian television programs and films.

The 1989-90 Main Estimates also include $173 million for the other activities of the Department of Communications, of which $56 million is for management of the radio frequency spectrum and regional operations, and $64 million is for telecommunications and technology development. Regulatory and licensing activities in the area of spectrum management relate to the optimum accommodation of users of the radio spectrum. Telecommunications and technology activities focus on policy formulation for telecommunications services and facilities; increasing scientific expertise with respect to telecommunications and informatics; and, promoting the development and exploitation of advanced technology in telecommunications and informatics by Canadian industry.

The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission's prime objectives are to encourage the implementation of the national broadcasting policy through the regulation and supervision of the Canadian broadcasting system; and, to regulate rates and other aspects of the services offered by telecommunications common carriers under federal jurisdiction.

Excluding statutory payments to the provinces for post-secondary education, which are included in the Fiscal Arrangements component of the Main Estimates, $987 million is included in the communications and culture component for the Department of Secretary of State. Of this amount, $411 million is related to the Canada Student Loans Program, $247 million is provided to support official languages in education, and $102 million is related to citizenship development and Canadian identity initiatives.

The Main Estimates for the newly-created Ministry of State (Multiculturalism and Citizenship) are $276 million, of which $197 million is directed towards the Japanese Canadian Redress Program.

The 1989-90 Main Estimates also include $81 million for the Social Sciences and Humanities Research Council. This agency promotes research and funds scholarships in the social sciences and humanities.

Justice and Legal Programs

These are programs directed at justice and law enforcement. Expenditures are aimed at supporting a fair and equitable justice system and maintaining law and order through policing and custodial activities. Table 3.12 provides a comparison of the Main Estimates for these programs with those of the previous year.

The department and agencies within the Ministry of Justice provide a wide range of services in the administration of justice including the provision of legal services to the Government and its agencies through the Department of Justice; services to the courts in the provision of administration for the Tax Court, Federal Court and Supreme Court and administrative services through the Commissioner for Federal Judicial Affairs for federally appointed judiciary of the provinces or territories. Public interests are also served through the Canadian Human Rights Commission and the Offices of the Information and Privacy Commissioners. The Law Reform Commission reviews the statutes and laws of Canada and makes recommendations on their improvement, modernization and reform.

The Ministry of the Solicitor General provides for the enforcement of law, the maintenance of peace, order and security through the RCMP; the administration of sentences imposed by the courts and the preparation for return of offenders as useful citizens of the community through Correctional Service; and the granting of conditional release, recommendations for pardons, and the exercise of the Royal Prerogative of Mercy, through the National Parole Board. This Ministry also includes the Canadian Security Intelligence Service.

The RCMP External Review Committee provides independent review and makes recommendations concerning certain types of grievances and disciplinary charges within the Force. The RCMP Public Complaints Commission reviews and makes recommendations on complaints lodged by the public.

Table 3.12
Justice and Legal Programs

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change
Justice	343.3	379.4	36.1
Canadian Human Rights Commission	11.6	12.0	0.4
Commissioner for Federal Judicial Affairs	137.9	147.3	9.4
Federal Court of Canada	13.1	17.1	4.0
Law Reform Commission of Canada	4.7	4.8	0.1
Offices of the Information and Privacy Commissioners	4.9	5.5	0.6
Supreme Court of Canada	8.5	10.7	2.2
Tax Court of Canada	3.9	5.0	1.1
Security Intelligence Review Committee	1.3	1.4	0.1
Solicitor General	26.5	27.7	1.2
Canadian Security Intelligence Service	148.6	157.3	8.7
Correctional Service	815.2	837.3	22.1
National Parole Board	18.5	19.6	1.1
Royal Canadian Mounted Police	1,032.6	1,055.7	23.1
RCMP External Review Committee	1.0	1.1	0.1
RCMP Public Complaints Commission	.....	3.0	3.0
Total	**2,571.6**	**2,684.9**	**113.3**

The expenditures of the Ministry of Justice, which includes the department and various commissions and courts, will total $582 million in 1989-90. The budget for Justice ($379 million), includes an increase of $20 million in contributions to provinces and territories under the *Young Offenders Act* and an additional $7 million for Legal Aid. The Federal Court budget ($17 million), includes an increase of $4 million as the result of requirements arising from new responsibilities flowing from recent amendments to the *Immigration Act* and increases in accommodation costs. The Commissioner for Federal Judicial Affairs' budget of $147 million includes salary costs for over 800 federally appointed judges.

The 1989-90 Main Estimates provide $2,102 million for the Ministry of the Solicitor General. Expenditures for the Secretariat total $28 million. Correctional Service Canada costs are $837 million, and include an increase of $22 million resulting mainly from increased salary and other operating expenditures. National Parole Board costs are $20 million. The budget of the RCMP for the enforcement of federal statutes, the provision of policing services under contract to provinces, territories and municipalities, and police support services to Canadian police forces amounts to $1,056 million. In addition, $157 million is budgeted for the Canadian Security Intelligence Service; $1 million for the operation of the RCMP External Review Committee, and $3 million for the operations of the RCMP Public Complaints Commission.

General Government Operations

General government operations, as shown in Table 3.13, comprise a wide range of government departments and agencies engaged in a variety of activities. Some, such as Public Works, the Public Service Commission, and Supply and Services, direct virtually all their resources to the support of other departments and agencies; while others, such as the Canada Post Corporation, and the National Capital Commission, provide their services mainly to the public. The two Revenue Canada departments, Customs & Excise and Taxation, collect taxes and duties on behalf of the government. The category also includes the Government's central agencies and a number of smaller agencies, such as the new Canadian International Trade Tribunal, which adjudicates appeals of customs and excise rulings. The finan-

Table 3.13
General Government Operations

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change
Finance*	111.2	107.0	-4.2
Auditor General	48.3	50.9	2.6
Canadian International Trade Tribunal/Tariff Board	2.7	6.8	4.1
Office of the Superintendent of Financial Institutions	1.8	2.7	0.9
Privatization and Regulatory Affairs	18.1	9.9	-8.2
Governor General	7.8	9.3	1.5
Statistics Canada	222.0	231.2	9.2
Canada Post Corporation	195.5	184.5	-11.0
Emergency Preparedness	.....	18.8	18.8
Customs & Excise	481.7	499.3	17.6
Taxation	889.3	978.3	89.0
The Senate	33.8	37.0	3.2
House of Commons	190.4	207.1	16.7
Library of Parliament	12.9	14.0	1.1
Privy Council Office	45.8	53.4	7.6
Canadian Intergovernmental Conference Secretariat	3.1	3.2	0.1
Chief Electoral Officer	3.5	3.9	0.4
Commissioner of Official Languages	11.3	12.3	1.0
Economic Council of Canada	9.5	9.5	.....
Northern Pipeline Agency	0.4	0.2	-0.2
Public Service Staff Relations Board	9.5	9.7	0.2
Public Works*	915.2	898.7	-16.5
National Capital Commission	92.3	90.8	-1.5
Canadian Centre for Management Development	.....	10.0	10.0
Public Service Commission	132.4	132.6	0.2
Supply and Services*	302.1	295.2	-6.9
Treasury Board Secretariat*	730.4	805.8	75.4
Comptroller General	13.1	14.7	1.6
Total	**4,484.1**	**4,696.8**	**212.7**

* Certain Programs of these departments are not reflected in this table because they have been included in earlier sections.

cial requirements of these programs are therefore made up almost exclusively of operating and capital expenditures required to maintain the infrastructure needed by a national government. General government operations also include the expenditures related to the House of Commons, the Senate and the Library of Parliament.

Public Works, one of the largest departments in this area, has several functions. Over 85 per cent of the departmental total is directed towards the provision of accommodation for federal public servants (through construction, purchase or lease). The department also provides architectural, engineering, and real estate services to federal departments and agencies on a cost-recovered basis. It constructs and maintains roads and bridges under federal jurisdiction; manages surplus federal lands; and issues grants to municipal and other authorities in lieu of taxes on federal government property. The National Capital Commission has a mandate to maintain and enhance the National Capital's physical image and to organize, assist and coordinate national events and activities that will enrich the cultural and social fabric of Canada.

National Revenue administers a variety of acts in addition to the *Customs Act*, the *Excise Tax Act* and the *Income Tax Act*. It also carries out administrative functions on behalf of other federal departments, such as the collection of Canada Pension Plan contributions and unemployment insurance premiums and it collects income taxes and administers various tax credit measures on behalf of most provinces. The increase of $89 million in National Revenue - Taxation is due to the administration of new tax reform legislation and increased salary costs.

Central agencies include the Privy Council Office, which provides operational support to the central decision-making processes of the government, the Treasury Board Secretariat, and the Department of Finance.

The Treasury Board Secretariat's budget includes $360 million in a general contingency vote (TB Vote 5) and $369 million in contributions to various employee insurance and pension plans, as well as funds for operating and capital requirements for the Central Administration of the Public Service. The $75 million increase in the Secretariat's budget is largely due to increased requirements in the Public Service Insurance and Pension Program. The Office of the Comptroller General, which is responsible for the development and implementation of policies for financial management, program evaluation and audit, also reports through the President of the Treasury Board.

The Department of Finance provides advice to the government on the national economic and financial situation, and on matters related to fiscal policy, debt management and taxation. It also administers such programs as Fiscal Transfer Payments to the provinces. About one-half or $49 million of the general operating Estimates of Finance represents the purchase of metals for the production of domestic coinage. The revenue produced by the domestic coinage operations is credited to the Consolidated Revenue Fund as part of non-tax revenue. The remainder includes the cost of administering its large statutory programs and providing financial and economic advice. Among the agencies reporting through the Minister of Finance are the new Canadian International Trade Tribunal (which replaces the Tariff Board, the Canadian Import Tribunal and the Textile and Clothing Board) and the Office of the Superintendent of Financial Institutions. The Superintendent is responsible for the administration of a supervisory framework for federally-regulated financial institutions and pension plans. Though this office will spend $36 million, $33 million will be recovered from fees charged to the financial sector, thus resulting in a net appropriation of $3 million for the year.

The Office of Privatization and Regulatory Affairs has been transferred to the Finance Ministry. This office provides central expertise, direction and control in the sale of Crown corporations and the implementation of the government's regulatory policy.

The other major departments and agencies in this category are Supply and Services, Statistics Canada, the Public Service Commission, the Canada Post Corporation and the administration of Parliament.

The Department of Supply and Services is responsible for most purchasing and acquisitions on behalf of departments and agencies as well as for the Receiver General function. The $295 million for the Supply and Services Program represents a net figure. Supply operations are, for the most part, financed through the Supply Revolving Fund on a revenue-dependent basis so that the full costs of acquiring materials and services used by the various government departments can be reflected in the costs for those individual departments. Expenditures in the Receiver General area of the Department amount to $214 million, of which $31 million is to compensate financial

institutions for banking services such as cheque cashing and the handling of direct deposits.

Statistics Canada is responsible for providing information on the economic and social structure of Canada. The agency is now under the responsibility of the Minister for Industry, Science and Technology.

The Public Service Commission is responsible for ensuring that the merit principle is adhered to in staffing in the Public Service. Its major activities include senior management staffing, appeals and investigations related to personnel matters and special programs related to staffing and employment equity. The Public Service Commission will spend a total of $133 million to undertake staffing operations other than those delegated to individual departments, to assume a portion of the language training costs for the Public Service, and to handle appeal actions by public servants under the Public Service Employment Act. The developmental training programs, however, are operated by the Commission on a cost-recovered basis.

Senior management training, formerly carried out by the Public Service Commission, has now become the responsibility of the Canadian Centre for Management Development which, in its first year of operation, is budgeted at $10 million.

The budgetary Main Estimates for the Canada Post Corporation reflect subsidies for cultural mail and compensation for services provided to Members of Parliament, to the blind and to Northern residents.

Expenditures for the operation of the House of Commons will be $207 million, which includes $17 million for increased operating costs, including provision for 13 new MPs and their staff.

Chapter 4
Expenditures by Type of Payment

This chapter examines how funds are spent across the government as a whole. Government expenditures can be categorized as transfers to particular bodies or individuals, as payments of debt servicing costs, as payments to Crown corporations, or as expenditures for the ongoing operations of departments and agencies. Chart 4.1 shows the relative shares of these types of payment in the 1989-90 Main Estimates. In addition, Table 4.1 presents a year-over-year comparison of these types of payment.

Chart 4.1
Relative Shares of Types of Payment

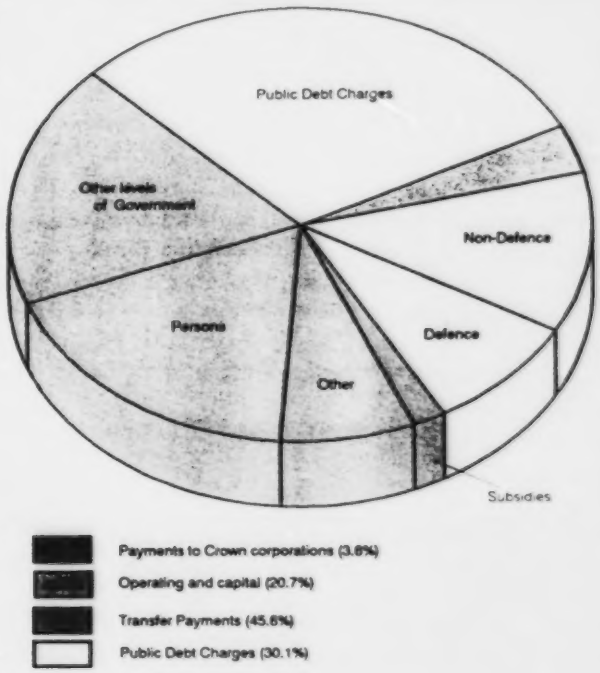


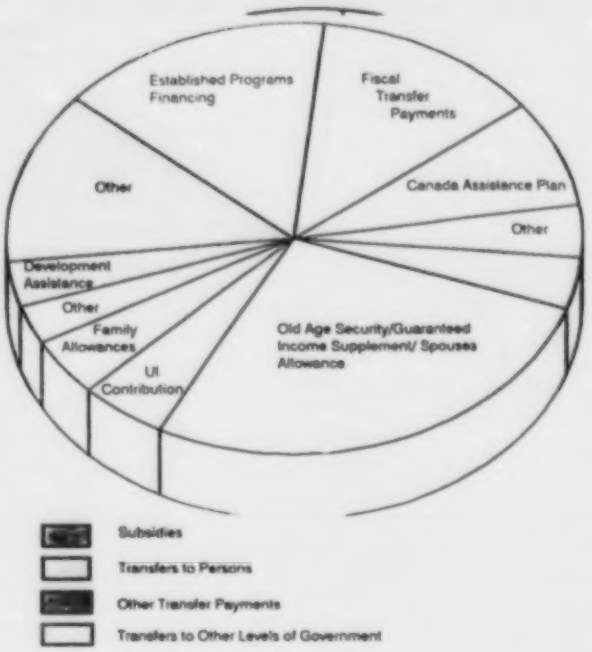
Table 4.1
Budgetary Main Estimates by Type of Payment

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change	Percentage change
Transfer payments				
To other levels of government	22,665	23,896	1,231	5.4
To persons	22,329	23,691	1,362	6.1
Subsidies	2,038	2,363	325	15.9
Other	9,748	9,788	40	0.4
Sub-total: transfer payments	**56,780**	**59,738**	**2,958**	**5.2**
Public debt charges	**32,055**	**39,400**	**7,345**	**22.9**
Payments to Crown corporations	**4,528**	**4,805**	**277**	**6.1**
Operating and capital expenditures				
National Defence	11,200	11,340	140	1.3
All other departments and agencies	14,803	15,705	902	6.1
Sub-total operating and capital	**26,003**	**27,045**	**1,042**	**4.0**
Total	**119,366**	**130,988**	**11,622**	**9.7**

Transfer payments include government expenditures, such as grants and contributions, that do not result in the direct receipt of goods or services. Transfer payments are made to other levels of government, to persons and to organizations. In total, the 1989-90 Main Estimates provide for transfer payments of $59,737 million, about 46 per cent of the total budgetary estimates, and an increase of 5 per cent over the 1988-89 level.

Transfer payments account for more than two-thirds of the total growth in budgetary Main Estimates, exclusive of public debt charges. This is largely attributable to the continuing growth in benefits to the elderly and fiscal transfers to the provinces.

Chart 4.2
Major Transfer Payments



Transfers to Other Levels of Government

Transfer payments to other levels of government, as presented in Table 4.2, are estimated at $23,896 million for 1989-90.

Under the *Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act*, the federal government contributes to the financing of insured health services, extended health care and post-secondary education. The total contribution takes the form of a cash payment and a tax transfer, and increases from year to year in line with a formula based on growth of the economy and population. The value of the tax transfer

Table 4.2
Transfers to Other Levels of Government

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change	Percentage change
Health Insurance	7,031	6,871	-160	-2.3
Post-Secondary Education	2,382	2,271	-111	-4.7
EPF Sub-total*	**9,413**	9,142	**-271**	**-2.9**
Fiscal Transfer Payments	6,714	7,622	908	13.5
Canada Assistance Plan	4,472	4,779	307	6.9
Territorial Governments	825	916	91	11.0
Other	1,241	1,437	196	15.8
Total	**22,665**	23,896	**1,231**	**5.4**

* The total EPF entitlement for 1989-90, including the tax transfer, is $19.8 billion, which is 5.9 per cent higher than the current 1988-89 entitlement.

grows with the yield of the personal and corporate tax room transferred to the provinces. The difference between the total contribution and the value of the tax transfer constitutes the cash payment. The 1989-90 Main Estimates include $9,142 million for the cash portion of this program. The total entitlement, including both the tax transfer and cash payment, is expected to amount to $19.8 billion for 1989-90, an increase of 5.9 per cent from 1988-89.

Fiscal transfer payments include fiscal equalization payments, subsidies under the Constitution Acts, Public Utilities Income Tax Transfers and Reciprocal Taxation payments. Fiscal equalization payments, accounting for 95 per cent of these transfers, are unconditional payments to lower income provinces to raise, to a specified standard, the per capita revenue-raising capacity of lower-income provinces so they can provide their residents with reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation. The standard is determined by the average fiscal capacity of five provinces: British Columbia, Saskatchewan, Manitoba, Ontario and Quebec.

Federal contributions to the provinces under the Canada Assistance Plan are authorized by legislation passed in 1966. The federal contribution amounts to 50 per cent of eligible provincial and municipal expenditures for assistance payments to persons in need and for certain welfare and health services. Each province administers its own social assistance programs. Estimated federal expenditures in 1989-90 under the Canada Assistance Plan increase by 6.9 per cent.

The transfers to the territorial governments are similar to fiscal transfers to provinces and are designed to assist those governments in providing services to their residents.

The remainder includes such items as crop insurance, legal aid and *Young Offenders Act* related payments, grants to municipalities in lieu of taxes and contributions for the vocational rehabilitation of disabled persons.

Transfers to Persons

Payments to persons account for some 40 per cent of all transfer payments and 18 per cent of the 1989-90 budgetary Main Estimates. Old Age Security, Guaranteed Income Supplement and Spouse's Allowance payments together account for more than two-thirds of the payments in this category, as shown in Table 4.3. The $16,395 million in transfers to the elderly are $865 million higher than the corresponding 1988-89 level.

Table 4.3
Transfers to Persons

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change	Percentage change
Old Age Security	11,118	11,885	767	6.9
Guaranteed Income Supplement	3,887	3,961	74	1.9
Spouse's Allowance	525	549	24	4.6
Sub-total: transfers to the elderly	**15,530**	**16,395**	**865**	**5.6**
Government's contribution to Unemployment Insurance	2,656	2,947	291	11.0
Family Allowances	2,586	2,612	26	1.0
Other	1,557	1,737	180	11.6
Total	**22,329**	**23,691**	**1,362**	**6.1**

Old Age Security payments are made to all eligible Canadians over the age of 65, while the Guaranteed Income Supplement is paid to those Canadians receiving Old Age Security who qualify on the basis of an income test. The growth in these payments is indexed by legislation. The increase is attributable to higher monthly benefits resulting from indexation and to growth in the size of the eligible populations.

The government's contribution to the Unemployment Insurance Account, together with the premiums paid by employers and employed workers, is used to finance unemployment insurance benefits. The federal contribution reflects the cost of regionally extended, fisherman and certain other benefits.

Another major program in the transfers to persons category is Family Allowances. Payments under this program are partially indexed and are made to all Canadian families with children under the age of 18. The *Family Allowance Act* provides for an escalation in the average payment per child and incorporates a flexible formula that permits a province to vary payments according to the number and ages of the children in a family.

The above-mentioned programs account for more than 90 per cent of total transfers to persons. Other transfers to persons include some $1.3 billion for veterans, $173 million in payments under the Japanese-Canadian Redress Program, and contributions to native people.

Subsidies

The subsidies category of transfer payments is made up of those grants and contributions to organizations and individuals aimed at reducing the costs of production or assisting in the stabilization of market prices for commodities or goods.

Table 4.4
Subsidies

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change	Percentage change
Western Grain Transportation	664	472	-192	-28.9
Agricultural Stabilization	428	382	-46	-10.7
Special Canadian Grains Program	292	.....	-292	-100.0
Drought Program	.....	380	380	.....
Energy Exploration and Development Incentives	259	485	226	87.3
Western Grain Stabilization	125	225	100	80.0
Other	270	419	149	55.2
Total	**2,038**	**2,363**	**325**	**15.9**

The reduction in payments under the *Western Grain Transportation Act* reflects reduced movements of grain due to the relatively light 1988 harvest. Declines in payments under the Agricultural Stabilization and Special Canadian Grains Programs are more than offset by the introduction of a compensation program for crop losses due to drought conditions in 1988 along with increased government contributions under the *Western Grain Stabilization Act*. Continuing payments under both the Canadian Exploration and Development Incentives Program and its successor, the Canadian Exploration Incentives Program, are significant elements in the growth in the overall level of subsidies.

Other subsidies include primarily agricultural and transportation subsidies which are growing as a result of the new farm debt review program, contributions to wheat, livestock and greenfeed producers and payments to railway companies under various statutes.

Other Transfer Payments

The other transfer payments category is, for the most part, comprised of grants and contributions to organizations, associations, businesses and universities to assist in research projects, the development of technologies, and the promotion of educational and cultural initiatives. The administrative costs associated with the delivery of these programs is included in non-defence operating and capital spending.

These transfer payments are shown in Table 4.5. They arise under a wide variety of programs, the single largest component being assistance to developing countries. The grants and contributions included in development assistance are used for bilateral and multilateral aid purposes, food aid assistance, special development assistance and international emergency relief.

Table 4.5
Other Transfer Payments

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change	Percentage chang
Development Assistance	2,340	2,047	-293	-12.5
Employment and Immigration Programs and Employment Initiatives	1,655	1,659	4	0.2
Indians and Inuit	1,523	1,807	284	18.6
Regional Industrial Expansion	1,119	970	-149	-13.3
Atlantic Canada Opportunities Agency	279	328	49	17.6
Western Economic Diversification	293	253	-40	-13.7
Other	2,539	2,724	185	7.3
Total	**9,748**	**9,788**	**40**	**0.4**

The second largest component in this category of spending consists of employment creation initiatives administered by Employment and Immigration. These include payments to provinces, other public bodies, organizations, communities and individuals for training and other adjustment processes to improve the Canadian labour market. The single biggest increase is evident in contributions to Indian and Inuit Bands and organizations to promote various educational, cultural and economic development initiatives. These Estimates also include contributions toward regional economic development including that in the Atlantic provinces and Western Canada under the Atlantic Canada Opportunities Agency and Western Economic Diversification. The remaining payments include contributions under a wide range of programs, the largest being the Canada Student Loans Program and the Science Councils. Growth in this area stems mainly from new programs for seniors, AIDS and literacy and from additional funding in support of the matching grants policy.

Public Debt Charges

Public debt charges are shown in Table 4.6. They include the interest due and payable on outstanding debt, the servicing costs and the costs of issuing new securities. Their share in total expenditures has risen steadily in recent years. Public debt charges account for 77 per cent of the growth in statutory programs in these Main Estimates and for 63 percent of the total growth.

Table 4.6
Public Debt Charges

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change	Percentage change
Public Debt Charges	**32,055**	**39,400**	**7,345**	**22.9**

Payments to Crown Corporations

Payments to Crown corporations include budgetary allocations to a wide variety of corporations, as shown in Table 4.7. The increase in payments to Crown corporations arises from increased housing support, the new broadcasting policy, increased support for trade development through the Export Development Corporation and increased payments to Marine Atlantic.

Table 4.7
Payments to Crown Corporations

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change	Percentage change
Canada Mortgage and Housing Corporation	1,704	1,800	96	5.6
Canadian Broadcasting Corporation	907	965	58	6.4
Other cultural corporations	211	257	46	21.8
VIA Rail Canada Inc.	612	541	-71	-11.6
Marine Atlantic Inc.	133	253	120	90.2
Canada Post Corporation*	251	240	-11	-4.4
Export Development Corporation	75	125	50	66.7
Other	635	624	-11	-1.7
Total	**4,528**	**4,805**	**277**	**6.1**

* Including the cultural mail subsidy from the Department of Communications.

Operating and Capital Expenditures

The final category of expenditures covers the operating and capital requirements of government departments and agencies and is shown in Table 4.8. Because the expenditures of the Department of National Defence constitute such a large portion of this category, they are displayed separately.

Table 4.8
Operating and Capital Expenditures

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change	Percentage change
National Defence	11,200	11,340	140	1.3
Other departments and agencies				
Salaries, wages and other personnel costs	10,505	11,038	533	5.1
Non-salary costs	10,207	10,349	142	1.4
Less: vote-netted revenue	5,909	5,682	-227	-3.8
Total	**26,003**	**27,045**	**1,042**	**4.0**

Salaries and wages, including employee benefit plans and other personnel costs, amount to $11 billion of the total $15.7 billion in non-defence operating and capital expenditures. These salary costs are 5.1 per cent greater than those contained in the 1988-89 Main Estimates. One factor contributing to this increase is the government's contribution to employee insurance and pension accounts which grows by $68 million to a level of $369 million.

The growth rates for both the non-salary costs and the vote-netted revenue are significantly affected by changed accounting procedures within the Services Program Revolving Fund of Public Works. Excluding Public Works, the government's non-salary operating and capital costs rise by 8.4 per cent and vote-netted revenues by 6.9 per cent. The bulk of the non-salary increases occur in those departments which have been assigned new responsibilities in the past year. These include Health and Welfare, Environment, Employment and Immigration and Veterans Affairs. The revenue increase is largely attributable to increased recoveries from contract policing provided by the RCMP, increased revenue in the Supply Revolving Fund and increased air transportation tax revenues.

Chapter 5
Appropriations Outside the Expenditure Plan

Earlier chapters have described how the budgetary Main Estimates relate to the government's overall expenditure plan. This chapter addresses why the remaining appropriations (loans, investments and advances) do not form part of that framework and how they fit into the government's overall fiscal planning.

Loans, investments and advances are considered non-budgetary transactions because they result in a change in the government's financial holdings. Changes in the government's financial assets normally occur through acquisitions or disposals. Earnings received or interest costs borne during the terms of those investments are treated as budgetary items, as follows. The interest the government pays on funds borrowed to make the initial investment is recorded as budgetary expenditure in the form of public debt charges, and the income earned as a result of an investment is recorded as budgetary non-tax revenue.

Loan items appear in Main Estimates because the purchase of the financial assets they represent can be undertaken only with the authority provided by a parliamentary appropriation. However, they do not represent transfer payments or expenditures for work performed, goods received or services rendered. Although they do not directly form part of the expenditure framework, they are an integral part of the government's overall fiscal plan. That fiscal plan encompasses the budgetary revenue forecast and the expenditure plan, together with loans, investments and advances and other non-budgetary transactions. The resulting total financial requirements of the plan are financed through debt or exchange transactions. Within that overall plan, the expenditure plan focuses on budgetary spending only. In this way, it distinguishes between current expenditures and financial investments.

The above sets out the basic distinction between budgetary and non-budgetary transactions. However, there are complications which arise from the fact that it is the government which is making the loans as opposed to a private-sector financial institution. The government makes loans for a variety of reasons, and not all loans are expected to produce a direct or immediate financial return. In order to avoid overstating the value of these holdings, budgetary expenditure is defined to include the concessionary or grant portion of loans issued. Budgetary expenditures also recognize the fact that circumstances surrounding a specific loan can change for a variety of reasons during the term of the investment. In situations where the loan's market value has fallen, the loss is recognized as being the equivalent of budgetary spending. The expenditure entries which reflect such losses are made through an adjustment known as the provision for valuation. (See Table 2.2 in Chapter 2.)

Loans, investments and advances are initially recorded at cost and are subject to annual valuation adjustments to reflect estimated losses whether realized or not. Such adjustments are recorded as budgetary expenditures, on the authorization of the Minister of Finance and the President of the Treasury Board under Section 54 of the *Financial Administration Act*. These adjustments do not increase the financial requirements of the government. They simply reflect the recognition that there will be no future returns on those items and therefore they should be viewed as budgetary disbursements rather than as investments.

The remainder of this chapter is devoted to a presentation of the loans, investments and advances for which authority is being sought in these Main Estimates.

The 1989-90 Main Estimates include non-budgetary transactions that involve the issuance and repayment of loans to federal Crown corporations, industry, other governments and international financial institutions. Table 5.1 summarizes the overall activity in comparison with last year's Main Estimates.

Table 5.1
Loans, Investments and Advances

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates	Change
Crown corporations and agencies			
Lending institutions	-139	-87	52
All others	136	18	-118
Total Crown corporations and agencies	**-3**	**-69**	**-66**
Provincial governments	9	21	12
National governments and international organizations	74	113	39
Private sector enterprises	15	64	49
Miscellaneous	36	46	10
Total	**131**	**175**	**44**

Loans and advances to, or investments in, Crown corporations and agencies represent the financial claims held by the government against corporations for working capital, capital expenditure and other purposes, investment in the capital stock and loans and advances for re-lending. The net repayments from loans, investments and advances to Crown corporations and agencies providing financial assistance to the private sector are being made by the Canada Mortgage and Housing Corporation. Within that same category, however, the Export Development Corporation is being given new loans through the current Estimates.

The $18 million being loaned to other Crown corporations primarily reflects a loan of $17 million to the Prince Rupert Port Corporation for its Fairview Terminal expansion project. The previous year total included a $110 million loan to the Canada Post Corporation.

Loans to provincial and territorial governments for financing regional electrical interconnections amount to $21 million for 1989-90, an increase of $12 million from 1988-89.

The $113 million in loans to national governments and development banks includes a loan of $53 million to the Structural Adjustment Fund of the IMF (International Monetary Fund). This represents Canada's share of the capitalization of the fund for 1989-90, and will provide concessional IMF loans to assist in approved structural adjustment programs to relieve third world balance of payments and debt servicing difficulties.

The remaining loans are largely accounted for by a $51 million investment in the Lloydminster Upgrader, $10 million in regional development loans and $18 million in loans to Native people for claims settlements and for the costs of researching and negotiating land claims.

Table 5.2 sets out repayments of loans made in previous years that have not been offset against new loans in 1989-90 and thus do not appear elsewhere in the Main Estimates documentation. The increase in the repayments occurs in the Farm Credit Corporation as a result of prepayments of debt from the new equity provided under the corporation's recovery plan. This has been offset slightly by decreases in repayments from AECL (as a result of a loan maturing in 1988-89), the Northern Canada Power Commission and Veterans Affairs. The Northern Canada Power Commission does not appear in 1989-90 because it was sold to the Government of the Northwest Territories and all outstanding debts settled in 1988-89.

Table 5.2
Loan Repayments

($ millions)	1988-89 Main Estimates	1989-90 Main Estimates
Agriculture	0.8	0.7
Farm Credit Corporation	255.0	341.5
Energy, Mines and Resources	1.8	2.0
Atomic Energy of Canada Limited	46.3	29.7
External Affairs	34.2	34.2
Canadian International Development Agency	48.1	49.0
Finance	11.0	11.4
Municipal Development Loan Board	5.7	5.6
Indian Affairs and Northern Development	5.1	5.3
Yukon Territory	0.6	0.7
Northern Canada Power Commission	7.6	.....
Regional Industrial Expansion	1.6	1.0
Transport	1.7	1.7
Air Canada	23.6	25.4
Canadian National Railway Company	11.3	12.3
Veterans Affairs	26.5	17.0
Total	**480.9**	**537.5**

Budget des dépenses 1989-1990

Partie I

Plan de dépenses du gouvernement

Les documents budgétaires

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en trois parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Cette partie renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder. Dans les documents de la Partie III, on fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes surtout axés sur les résultats attendus en contrepartie de l'argent dépensé.

Les instructions sur la façon de se procurer ces documents se trouvent sur le bon de commande qui accompagne la Partie II.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue BT31-2/1990-I
ISBN 0-660-54768-6
ISBN 0-660-54767-8 (série, parties I et II)

Budget des dépenses 1989-1990

Partie I
Plan de dépenses du gouvernement

Table des matières

Chapitre 1
Introduction 5

Chapitre 2
Aperçu du plan de dépenses 7

Chapitre 3
Composition des dépenses 17

Chapitre 4
Dépenses par catégorie de paiement 41

Chapitre 5
Crédits non compris dans le plan de dépenses 49

Chapitre 1
Introduction

Le Budget des dépenses indique au Parlement le niveau et la nature des dépenses prévues par le gouvernement fédéral pour l'exercice à venir. Il a pour objet de renseigner les députés, à qui il incombe de comprendre et d'évaluer les prévisions de dépenses et de demander des comptes au gouvernement. La Partie I fournit au Parlement un aperçu des prévisions qu'elle situe dans le contexte du cadre des dépenses globales, ou plan de dépenses, tel qu'énoncé dans le budget présenté par le ministre des Finances.

La Partie I du Budget des dépenses comprend cinq chapitres, y compris cette introduction. Le chapitre 2 présente un aperçu du plan de dépenses et l'évolution des dépenses totales au cours des années, en soulignant le cadre des dépenses globales. Il décrit les divers éléments qui composent le plan de dépenses de 1989-1990, et traite en dernier lieu des années-personnes et donne un aperçu de l'ensemble des années-personnes requises pour 1989-1990 en mentionnant les objectifs connexes du gouvernement.

Le chapitre 3 présente un examen plus détaillé des différents éléments du Budget des dépenses et donne ainsi un aperçu des secteurs de dépenses du gouvernement. Plutôt que de présenter uniquement les changements affectant les niveaux de dépenses d'une année à l'autre, ce chapitre explique où et comment les fonds sont dépensés, en soulignant cependant les changements les plus importants qui se sont produits.

Le chapitre 4 présente les totaux, pour l'ensemble du gouvernement, des différentes catégories de paiements de transfert, des paiements aux sociétés d'État, des dépenses de fonctionnement et des dépenses en capital. Il décrit également les principales composantes de chacune de ces catégories.

Le chapitre 5 traite de la section de la Partie II du Budget des dépenses qui ne fait pas partie du plan de dépenses. Ces articles, bien qu'ils requièrent l'approbation du Parlement, diffèrent des dépenses budgétaires en ceci qu'ils représentent plutôt des dotations en capital que des paiements de transfert ou des dépenses pour des travaux exécutés, des biens reçus ou des services rendus.

Chapitre 2
Aperçu du plan de dépenses

Dépenses passées et prévues

Le plan financier du gouvernement, présenté récemment par le ministre des Finances, englobe les prévisions de recettes, les dépenses prévues, la situation résultante de déficit budgétaire, ainsi que les opérations non budgétaires pour un certain nombre d'années.

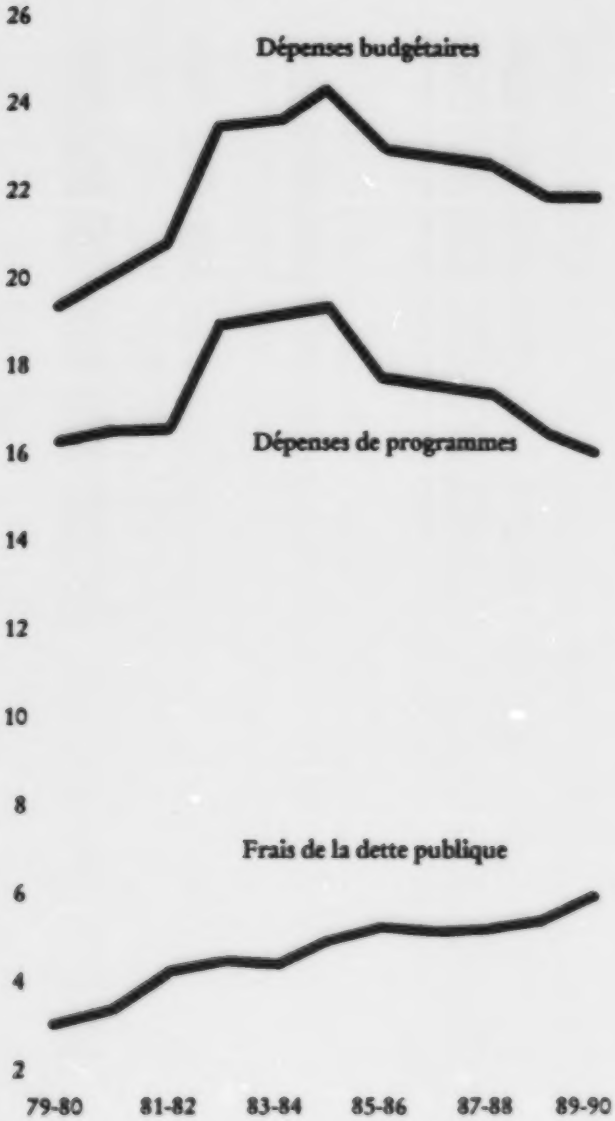
La Partie I décrit les liens qui existent entre le Budget des dépenses principal et les *dépenses budgétaires* du plan financier. Du fait qu'il est le plus important élément des prévisions de dépenses budgétaires, le Budget des dépenses principal fournit énormément de détails sur les projets de dépenses du gouvernement pour l'exercice financier courant, qui a commencé le 1er avril 1989. Outre la description des autorisations législatives de dépenses et des crédits demandés au Parlement par l'entremise du Budget des dépenses principal, le plan de dépenses annuel comprend aussi les besoins qui pourraient devenir nécessaires au cours de l'exercice financier et qui seraient alors soumis par l'entremise de budgets des dépenses supplémentaires.

Tableau 2.1
Plan de dépenses global

(en millions de dollars)	Dépenses réelles 1985-1986	Dépenses réelles 1986-1987	Dépenses réelles 1987-1988	Prévisions 1988-1989	Plan de dépenses 1989-1990
Dépenses budgétaires	**111,237**	**116,389**	**125,535**	**133,000**	**142,900**
Variation en pourcentage	*1.8*	*4.6*	*7.9*	*5.9*	*7.4*
Moins: frais de la dette publique	25,441	26,658	29,028	33,000	39,400
Dépenses de programmes	85,796	89,731	96,507	100,000	103,500
Variation en pourcentage	*-1.1*	*4.6*	*7.6*	*3.6*	*3.5*

Le tableau 2.1 présente les variations récentes des principaux éléments du plan de dépenses de 1989-1990. Les dépenses budgétaires totales prévues s'élèveront à 142.9 milliards de dollars pour l'exercice courant, soit une augmentation de 7.4 p. 100 par rapport aux prévisions de dépenses totales du dernier exercice. La somme de 39.4 milliards de dollars sera affectée aux frais de la dette publique, et 103.5 milliards de dollars sont destinés aux dépenses de programmes. L'augmentation prévue des frais de la dette publique s'établit à 19.4 p. 100 et celle des dépenses de programmes, à 3.5 p. 100, ce qui est inférieur de plus de un point de pourcentage au taux prévu d'augmentation des

Graphique A
Dépenses en pourcentage du produit intérieur brut



prix tel que mesuré par l'indice des prix à la consommation.

Au cours de la période allant de 1985-1986 à 1989-1990, les dépenses de programmes auront augmenté en moyenne de 3.6 p. 100 par année, ce qui équivaut à près de un point de pourcentage de moins que le taux moyen de croissance de l'IPC. Au cours des cinq premières années de la décennie, le taux moyen de croissance des dépenses budgétaires s'élevait à plus de 14 p. 100, soit plus d'une fois et demie l'augmentation moyenne des prix de 1979-1980 à 1984-1985.

Depuis le milieu des années 80, les frais de la dette publique ont connu une hausse de plus de 75 p. 100. L'augmentation annuelle moyenne, de ce qui constitue l'élément de dépense qui augmente le plus rapidement, devrait s'élever à près de 12 p. 100 pour la période allant de 1984-1985 à 1989-1990. Les frais de la dette publique, qui représentaient moins de 21 p. 100 des dépenses totales du gouvernement en 1984-1985, équivaudront à près de 28 p. 100 du plan de dépenses de cette année. L'augmentation rapide de cette composante non discrétionnaire de dépenses limite grandement la marge de manoeuvre du gouvernement.

Le graphique A illustre l'évolution des dépenses budgétaires, des frais de la dette publique et des dépenses de programmes en pourcentage du PIB, de 1979-1980 à 1989-1990.

Pour la cinquième année consécutive, les dépenses budgétaires devraient diminuer en pourcentage du produit intérieur brut (PIB), traduisant ainsi la volonté du gouvernement fédéral de continuer de contrôler et de restreindre les dépenses. Cette baisse, amorcée en 1985-1986, mettait fin à une hausse ininterrompue pendant cinq ans de la proportion des dépenses budgétaires par rapport au PIB. Entre 1979-1980 et 1984-1985, les dépenses budgétaires sont passées d'environ 19 p. 100 à près de 25 p. 100 du PIB. On s'attend à ce que pour 1989-1990, elles représentent tout juste plus de 22 p. 100 du PIB.

La proportion des dépenses de programmes par rapport au PIB démontre encore plus l'impact des mesures de restriction du gouvernement. Depuis 1984-1985, cette proportion a baissé de façon continue et significative. D'un niveau de 19.5 p. 100 du PIB en 1984-1985, les dépenses de programmes ont diminué d'environ 3.5 points de pourcentage pour descendre à près de 16 p. 100 du PIB cette année.

Depuis 1984-1985, le gouvernement a pris plusieurs mesures pour reprendre le contrôle des dépenses et ainsi réduire à la fois le déficit et la croissance des dépenses budgétaires. En novembre 1984, une stratégie à plusieurs volets au nombre desquels on retrouve la diminution des programmes, le recouvrement accru des coûts et l'amélioration générale de la gestion a été mise en oeuvre en vue de réduire les dépenses de 1985-1986 de quelque 4 milliards de dollars. Cette première initiative a depuis été suivie d'autres mesures. Le budget de mai 1985 prévoyait une série de mesures, dont la réduction de la taille de la fonction publique, d'autres mesures de recouvrement des coûts et de privatisation ainsi qu'un programme amélioré de cession des biens et de gestion de la trésorerie. D'autres réductions, totalisant 500 millions de dollars par année, ont été annoncées dans le budget de février 1986. Le gouvernement a également mis en oeuvre d'autres mesures complémentaires de réduction des dépenses et d'amélioration de la productivité. Mentionnons à ce chapitre le maintien de la politique en vertu de laquelle les ministères doivent absorber, dans la plus grande mesure possible, les augmentations des coûts de fonctionnement non salariaux; et les efforts déployés dans des domaines tels que la gestion des biens immobiliers, la réforme de la réglementation et l'amélioration des méthodes de gestion.

Les conséquences des autres réductions, qui s'élèvent à 1.5 milliard de dollars en 1989-1990, paraissent dans l'actuel plan de dépenses. La majorité de ces dépenses ont déjà été retirées des budgets des ministères et se traduisent dans les totaux du Budget des dépenses principal. Des économies plus grandes encore à réaliser au cours des années futures permettront de réduire davantage les dépenses du gouvernement et d'abaisser son déficit.

Composition du plan de dépenses de 1989-1990

Le dépôt du Budget des dépenses principal de 1989-1990 constitue la première étape de la mise en oeuvre du plan de dépenses pour l'exercice courant. Le budget présenté récemment par le ministre des Finances décrit ce plan en termes généraux.

Le tableau 2.2 présente les prévisions budgétaires en fonction du plan ou cadre des dépenses et indique leur répartition, et celle des budgets des dépenses supplémentaires et des autres éléments du cadre des dépenses, dans les dépenses totales projetées du gouvernement.

Le budgétaire du Budget des dépenses principal constitue l'élément le plus important du plan de dépenses du gouvernement, représentant plus de 90 p. 100 du total. Outre les 131 milliards de dollars prévus à ce poste, le total des dépenses budgétaires tient compte de fonds limités prévus pour les budgets des dépenses supplémentaires au cours de l'année, de provisions pour la consolidation de certains comptes à fins déterminées et de l'évaluation de l'actif et du passif du gouvernement, de même que des péremptions prévues dans les dépenses autorisées. Chacun de ces éléments du plan de dépenses est présenté au tableau 2.2 et expliqué ci-dessous.

Étant donné que le plan contient des réserves pour les budgets des dépenses supplémentaires, il ne change pas nécessairement au cours de l'année, lorsque des autorisations de dépenses supplémentaires sont demandées au Parlement. Cependant, si des événements nécessitent la révision de l'approche financière, le ministre des Finances peut présenter un cadre des dépenses révisé dans un exposé financier ou économique, modifiant ainsi au besoin le niveau des réserves.

Comme il est illustré au tableau 2.2, le budgétaire du Budget des dépenses principal comprend deux genres de dépenses. Les premières sont les dépenses législatives, c'est-à-dire celles que le Parlement a déjà autorisées. Elles s'élèvent cette année à 88,049 millions de dollars, soit plus des deux tiers du total. Ces dépenses sont de 9,561 millions de dollars ou 12.2 p. 100 plus élevées que dans le Budget

Tableau 2.2
Plan de dépenses

(en millions de dollars)	1989-1990	Variation en pourcentage par rapport à 1988-1989
Budgétaire - Budget des dépenses principal		
Dépenses législatives	88,049	12.2
Crédits annuels	42,939	5.0
Total du budgétaire - Budget des dépenses principal	**130,988**	**9.7**
Réserves pour budgets des dépenses supplémentaires	3,120	
Total des prévisions budgétaires	**134,108**	
Autres éléments du cadre des dépenses		
Consolidation des comptes	9,617	
Provision pour évaluation	375	
Provision pour péremptions	-1,200	
Total des dépenses budgétaires	**142,900**	**7.4**

des dépenses principal de l'an dernier. Les frais de la dette publique représentent près de 45 p. 100 du total de ces dépenses, soit une augmentation de 7.3 milliards de dollars ou près de 23 p. 100 par rapport au Budget des dépenses principal de l'an dernier. Les autres dépenses législatives augmenteront de 4.8 p. 100. Bien que ces dépenses ne nécessitent pas l'autorisation du Parlement, elles figurent néanmoins au Budget des dépenses afin de communiquer au Parlement un aperçu plus complet du plan de dépenses totales du gouvernement.

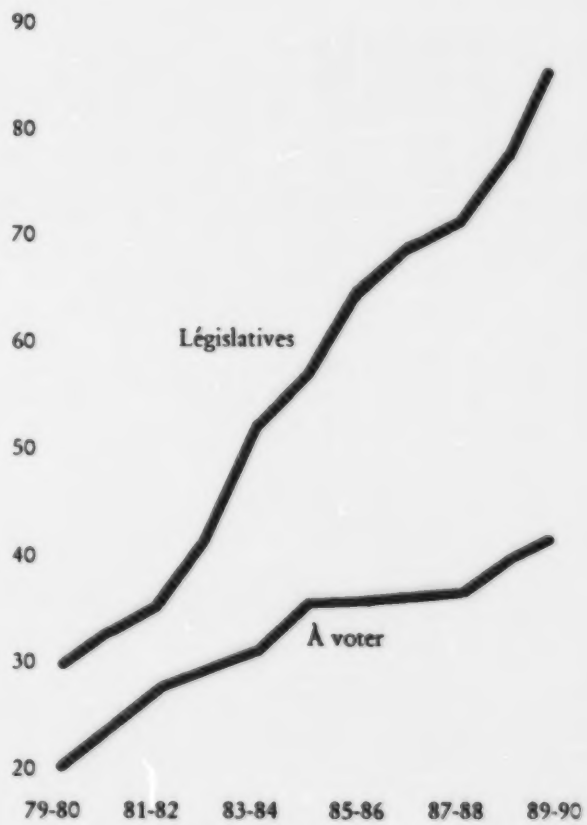
En plus des frais de la dette publique, ce genre de dépenses comprend les transferts versés aux provinces au titre des programmes de santé, d'enseignement, d'assistance sociale et pour les programmes généraux de services publics, qui représentent 24 p. 100 du total, auxquels s'ajoutent les principaux paiements de transfert aux particuliers, notamment la sécurité de la vieillesse, le supplément de revenu garanti, l'allocation au conjoint, les allocations familiales et la contribution du gouvernement au Compte d'assurance-chômage, lesquels représentent un autre 25 p. 100 du total. Près de 95 p. 100 des dépenses législatives sont engagées par quatre ministères: Finances, Santé et Bien-être social, Secrétariat d'État et Emploi et Immigration. En règle générale, seule la modification des lois pertinentes permet de modifier les engagements à l'égard des dépenses législatives.

La forte croissance des dépenses législatives dans le Budget des dépenses principal excède le taux de croissance réel d'une année à l'autre des programmes en cause parce que la hausse des taux d'intérêt et d'autres facteurs ont provoqué une augmentation des dépenses législatives en 1988-1989. C'est pourquoi les niveaux actuels de plusieurs programmes législatifs sont plus élevés que les niveaux initialement prévus dans le Budget des dépenses principal précédent. Par exemple, les frais de la dette publique pour 1988-1989 sont maintenant évalués à 33 milliards de dollars, soit près de 950 millions de dollars de plus que prévu au moment du dépôt du Budget des dépenses l'an dernier. Par conséquent, plutôt que l'augmentation de 23 p. 100 résultant d'une comparaison de Budget des dépenses principal à Budget des dépenses principal, le taux de croissance prévu de ces frais est de 19 p. 100.

Le second genre de dépenses sont celles autorisées chaque année par les lois de crédit. Pour l'exercice 1989-1990, les propositions de dépenses faisant l'objet de crédits annuels s'élèvent à 42,939 millions de dollars, soit une augmentation de 2,061 millions de dollars ou de 5 p. 100 par rapport à l'exercice précédent.

Le graphique B permet de comparer l'ampleur et la croissance des prévisions budgétaires législatives et votées au fil des ans. La progression beaucoup plus faible des prévisions votées depuis 1984-1985 résulte des efforts notables déployés par le gouvernement pour réduire le coût de prestation de ses services et d'exécution de ses programmes et pour éliminer ou abréger ceux qui n'ont plus leur raison d'être. Le taux de croissance moyen des dépenses votées de 1985-1986 à 1989-1990 s'établit à tout juste plus de 3 p. 100, soit moins du quart du taux enregistré au cours de la précédente période de cinq ans.

Graphique B
Prévisions budgétaires à voter et législatives
(en milliards de dollars)



Les réserves pour les budgets des dépenses supplémentaires constituent le second volet du total des dépenses budgétaires. En raison de la nature dynamique du processus de gestion des dépenses où, à quelque moment que ce soit, les ministères ont des programmes comportant des niveaux approuvés de dépenses, des programmes pour lesquels les demandes de financement sont sur le point d'être étudiées par le gouvernement et des programmes dont les coûts définitifs n'ont pas encore été précisés, il est essentiel que le plan de dépenses contienne certaines réserves. Le gouvernement doit en outre pouvoir disposer d'un certain niveau minimal pour répondre aux imprévus tout en respectant le cadre de dépenses établi. S'élevant à un peu plus de 3 milliards de dollars, les réserves de cette année sont au delà de 25 p. 100 moins élevées que les montants de l'an dernier — autre preuve de l'engagement du gouvernement à l'égard d'une gestion rigoureuse des dépenses.

Outre le total du budgétaire du Budget des dépenses principal et les réserves pour les budgets des dépenses supplémentaires qui, ensemble, constituent le *Total des prévisions budgétaires*, les dépenses finales tiennent compte de trois autres facteurs: la consolidation des dépenses de divers comptes à fins déterminées; une provision pour l'ajustement de l'actif et du passif du gouvernement; et les péremptions, ou différence lorsque les dépenses totales réelles du gouvernement sont inférieures aux dépenses autorisées par le Parlement pour l'exercice en cause.

L'écriture relative à la consolidation des comptes est utilisée pour consigner les dépenses effectuées à l'égard de certains grands programmes socio-économiques qui n'étaient auparavant pas considérés dans l'entité comptable du Gouvernement du Canada, leur financement provenant de contributions particulières plutôt que des recettes générales du gouvernement. Leur inclusion, dans le plan global de dépenses, par suite des modifications comptables annoncées dans le budget de février 1986, a pour effet d'augmenter considérablement les dépenses du gouvernement. L'élément de loin le plus important au niveau de cette consolidation ressortit aux dépenses d'ordre social et découle de l'ajout, aux dépenses budgétaires, des dépenses de fonctionnement relatives au Compte d'assurance-chômage et de la totalité des prestations payées à même ce compte. Dans ce cas, les paiements totaux figurent comme dépenses budgétaires même si des recettes particulières compensent une large part des coûts et que ce compte dev-

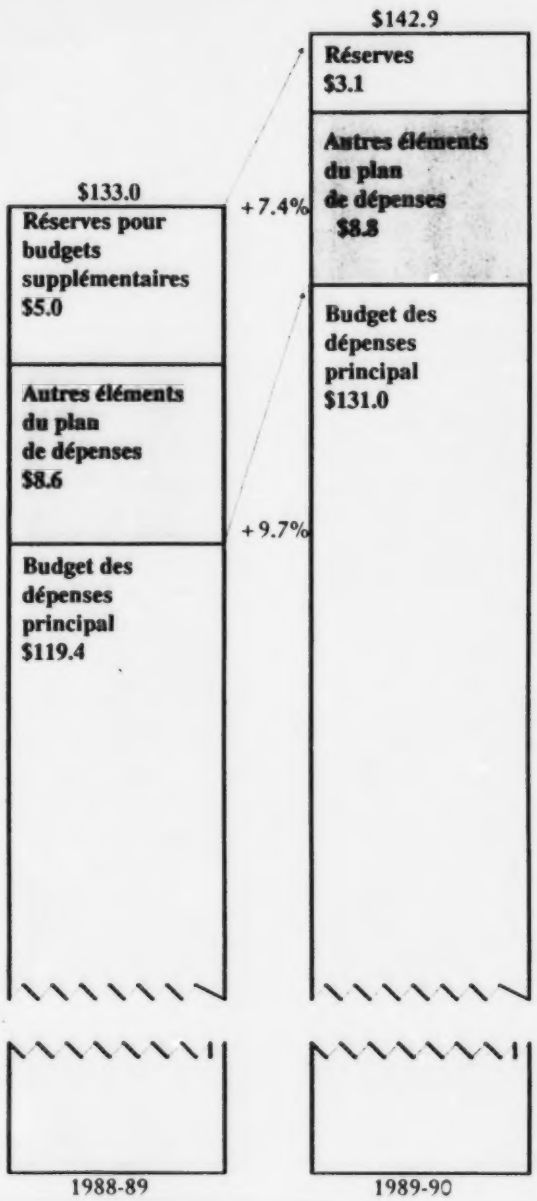
rait s'équilibrer avec le temps. La consolidation du Compte d'assurance-chômage avec les comptes du Canada, aux fins de la présentation des rapports financiers, ne modifie en rien le fonctionnement du programme. La Partie II du Budget des dépenses ne présente que les contributions du gouvernement à ce compte, tandis que les Comptes publics communiquent la situation financière du programme visé et d'autres programmes semblables, tant sur une base consolidée que non consolidée.

Le plan de dépenses reflète aussi l'évaluation de l'actif et du passif du gouvernement. La provision pour évaluation permet de tenir compte des changements survenus dans la valeur des prêts et des dotations en capital en cours et de la modification du passif au titre des indemnités de cessation d'emploi et des vacances accumulées par les employés ainsi que de certains autres programmes législatifs.

Les prévisions de dépenses budgétaires tiennent compte en dernier lieu de la provision pour péremptions ou non-utilisation des dépenses autorisées. Ce chiffre, fondé sur l'analyse des données antérieures, représente la différence prévue entre les dépenses budgétaires totales en fin d'exercice de tous les ministères et organismes et les dépenses autorisées par le Parlement pour l'exercice. Il arrive que des autorisations ne soient pas utilisées du fait que les ministères et les organismes ne peuvent légalement dépenser plus que le Parlement ne les y autorise pour chaque crédit et qu'en pratique, les gestionnaires prudents ont tendance à dépenser un peu moins que les montants autorisés.

Le graphique C illustre les principales composantes des plans de dépenses des exercices 1988-1989 et 1989-1990. L'augmentation annuelle du budgétaire total du Budget des dépenses principal, la composante la plus importante du plan des dépenses, est de 9.7 p. 100. À la lumière de ses récentes réductions de dépenses et de son examen de l'affectation des ressources, le gouvernement a cerné proportionnellement davantage ses besoins éventuels à ce stade du cycle budgétaire en les incluant dans le Budget des dépenses principal. Compte tenu de l'engagement du gouvernement de gérer dans un esprit de restriction les imprévus qui peuvent survenir au cours de l'année, les réserves pour les budgets des dépenses supplémentaires de l'exercice 1989-1990 sont moins imposantes que les estimations courantes du plan de dépenses de 1988-1989. Pour cette raison, le total des dépenses prévues pour l'exercice à venir augmente moins que le total du Budget des dépenses

Graphique C
Plan de dépenses du gouvernement
(en milliards de dollars)



principal. Ainsi, s'il est vrai que ce dernier croît de 9.7 p. 100, les sommes moins élevées réservées aux budgets des dépenses supplémentaires n'entraînent qu'une augmentation de 7.6 p. 100 du plan de dépenses du gouvernement.

Années-personnes

Le Conseil du Trésor gère la taille de la fonction publique en établissant chaque année des niveaux autorisés d'années-personnes pour chaque ministère. L'année-personne correspond à l'emploi d'une personne durant une année ou l'équivalent (par exemple l'emploi de quatre personnes pendant trois mois chacune).

En mai 1985, le gouvernement a annoncé son intention de réduire la taille de la fonction publique, comme mesure faisant partie de son plan en vue de limiter la croissance de ses dépenses. Depuis, d'importantes réductions ont eu lieu et le plan se poursuit en 1989-1990. Le Budget des dépenses principal de 1989-1990 indique un total de 228,196 années-personnes autorisées, soit une réduction de 1,072 années-personnes ou 0.5 p. 100 par rapport au niveau comparable du Budget des dépenses principal de 1988-1989. Il s'agit de la quatrième année consécutive au cours de laquelle la taille de la fonction publique diminue.

Le tableau 2.3 résume les principaux changements apportés aux niveaux des années-personnes, par ministère et organisme.

Tableau 2.3
Principales variations des années-personnes autorisées, par ministère

	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation
Emploi et Immigration	23,946	24,362	416
Commission de l'immigration et du statut de réfugié	145	409	264
Impôt	20,635	20,861	226
Douanes et Accise	9,568	9,691	123
Diversification de l'économie de l'Ouest	193	313	120
Santé nationale et Bien-être social	8,881	8,780	-101
Statistique Canada	4,224	4,103	-121
Approvisionnements et Services	9,623	9,495	-128
Office national des transports	660	527	-133
Expansion industrielle régionale	2,236	2,102	-134
Agriculture et Forêts	12,701	12,551	-150
Travaux publics	8,557	8,312	-245
Transports	20,487	20,202	-285
Affaires indiennes et du Nord	4,613	4,199	-414
Défense national	33,571	33,089	-482
Autres	69,228	69,200	-28
Total	**229,268**	228,196	**-1,072**

Principales variations par ministère

La plus forte augmentation d'années-personnes est autorisée pour Emploi et Immigration. Une baisse de 359 années-personnes résultant des initiatives de réduction des effectifs a été plus que compensée par des augmentations de 400 années-personnes affectées au Processus de détermination du statut de réfugié et de 407 années-personnes en vue de rattraper le retard concernant les revendications du statut de réfugié. La Commission de l'Immigration et du statut de réfugié remplace la Commission d'appel de l'immigration et reçoit 237 années-personnes de plus pour la détermination du statut de réfugié et 27 années-personnes supplémentaires pour s'attaquer au retard concernant les revendications du statut de réfugié.

Revenu Canada - Impôt enregistre une augmentation d'environ 226 années-personnes en 1989-1990. En dépit de l'élimination de 194 années-personnes existantes, 420 années-personnes sont accordées pour l'administration de nouvelles lois fiscales. Le Budget des dépenses principal de 1989-1990 prévoit 123 années-personnes supplémentaires pour Douanes et Accise pour l'exécution des nouvelles lois fiscales et pour la mise en oeuvre préliminaire de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis.

La seule autre augmentation importante touche la Diversification de l'économie de l'Ouest, qui reçoit 120 années-personnes additionnelles, ce qui lui permet de satisfaire à ses exigences pour sa première année complète d'exploitation.

La plupart des autres ministères subissent une diminution de leurs années-personnes par suite de l'initiative de réduction des effectifs. La plus importante réduction d'années-personnes autorisées touche le ministère de la Défense nationale. Tandis que le ministère perd 102 années personnes en raison de l'établissement de l'organisme Protection civile Canada, il en reçoit 104 du ministère des Transports par suite du transfert des opérations de l'aéroport de Goose Bay.

La deuxième diminution en importance a lieu au ministère des Affaires indiennes et du Nord et est en partie attribuable à la mise en oeuvre du Plan global de décentralisation, qui prévoit le transfert de programmes et de responsabilités aux Indiens.

Le Budget des dépenses principal indique une réduction de 285 années-personnes au ministère des Transports, par rapport au Budget des dépenses principal de l'an dernier. Ce chiffre tient compte des années-personnes transférées à la Défense nationale et de l'augmentation de 135 années-personnes résultant du transfert de responsabilités en matière de sécurité ferroviaire et de transport des matières dangereuses, de l'Office national des transports.

La réduction de 101 années-personnes au ministère de la Santé et du Bien-être social du programme de réduction des effectifs et de l'augmentation d'années-personnes pour des nouvelles initiatives stratégiques liées aux personnes âgées, et au SIDA.

Chapitre 3
Composition des dépenses

Le plan de dépenses du gouvernement regroupe plusieurs composantes variées. Au cours des années précédentes, il était réparti en enveloppes de secteurs de dépenses administrées par différents comités du Cabinet. Comme le gouvernement a décidé de modifier le rôle de ces comités de manière à ce que la gestion des dépenses relève exclusivement du Comité chargé des priorités et de la planification et du Conseil du Trésor, il n'y a plus lieu de mettre l'accent sur les enveloppes. Ainsi, la description des dépenses contenues dans le Budget des dépenses principal, qui figure ci-après, est fondée sur des regroupements de programmes et de ministères en fonction de leurs points communs, plutôt que des processus de gestion.

Les dépenses liées aux frais de la dette publique, aux arrangements fiscaux, à la défense ainsi qu'à l'aide et aux affaires extérieures représentent plus de la moitié du budget total des dépenses. En outre, plus de 30 p. 100 des dépenses ont trait à des programmes axés sur les préoccupations sociales des Canadiens. Comme l'indique le tableau 3.1, le reste des dépenses se répartissent parmi de nombreux autres domaines.

Tableau 3.1
Budgétaire du Budget des dépenses principal par rapport aux dépenses budgétaires

(en millions de dollars)	Budgétaire du Budget des dépenses principal	Réserves évaluation et péremptions	Consolidation	Dépenses budgétaires
Frais de la dette publique	39,400	.....	.....	39,400
Arrangements fiscaux	17,978	.....	.....	17,978
Défense	11,340	.....	-130	11,210
Aide et affaires extérieures	3,383	.....	-8	3,375
Programmes sociaux	36,543	.....	9,901	46,444
Programmes axés sur les ressources naturelles	5,483	.....	-41	5,442
Soutien industriel, régional et scientifique/technologique	3,197	.....	-24	3,173
Programmes de transport	3,098	.....	-23	3,075
Communications et programmes culturels	3,184	.....	-6	3,178
Justice et programmes juridiques	2,685	.....	-5	2,680
Opérations générales du gouvernement	4,697	.....	-47	4,650
Sommes non attribuées	.....	2,295	.....	2,295
Total	**130,988**	**2,295**	**9,617**	**142,900**

Arrangements fiscaux

Une autre partie importante du budget se rapporte à l'aide fiscale directe accordée à d'autres paliers de gouvernement afin de les aider à rencontrer d'importants objectifs sociaux et économiques nationaux.

Les programmes de ce genre se retrouvent dans six ministères, comme l'indique le tableau 3.3.

Tableau 3.3
Arrangements fiscaux

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation
Finances: Paiements de transfert fiscal	6,438.0	7,319.0	881.0
Affaires indiennes et du Nord canadien: Transferts aux gouvernements territoriaux	825.0	916.0	91.0
Santé nationale et Bien-être social: Versements à l'égard des services de santé assurés et des services complémentaires de santé*	7,031.0	6,871.0	-160.0
Travaux publics: Subventions aux municipalités	285.7	297.7	12.0
Secrétariat d'État: Paiements pour l'enseignement postsecondaire*	2,382.0	2,271.0	-111.0
Approvisionnements et Services: Réciprocité fiscale	276.0	303.0	27.0
Total	**17,237.7**	**17,977.7**	**740.0**

* Les droits totaux afférents au FPE de 1989-1990, y inclus la valeur du transfert d'impôts, sont de 19.8 milliards de dollars, soit une augmentation de 5.9 p. 100 par rapport à l'estimation courante des droits de 1988-1989.

Les paiements de transfert fiscal comprennent les subventions prévues en vertu des lois constitutionnelles de 1867 à 1982, la péréquation fiscale, les paiements aux provinces de 95 p. 100 de l'impôt fédéral sur le revenu des entreprises privées de services publics et les recouvrements auprès du Québec relativement à l'ancien programme fédéral d'allocations aux jeunes.

Les paiements de péréquation fiscale sont, de loin, l'élément principal des transferts fiscaux et devraient augmenter de 922 millions de dollars par rapport à l'année dernière, en raison d'un certain nombre de facteurs. Les prévisions courantes des paiements de péréquation fiscale pour l'exercice 1988-1989 s'élèvent à 7,381 millions de dollars, soit 1,008 million de dollars de plus que le montant prévu dans le Budget des dépenses principal de la même année. Cette hausse est essentiellement attribuable à l'inclusion d'un montant de 424 millions de dollars dans les paiements de rajustement des exercices précédents et à la croissance plus forte que prévue des recettes provinciales en 1988-1989, résultant en partie des mesures annoncées dans les budgets provinciaux déposés après le calcul des prévisions du Budget des dépenses principal de 1988-1989. Pour 1989-1990, les droits à la péréquation fiscale sont établis à quelque 350 millions de dollars, ou 5 p. 100 de plus que la prévision actuelle des droits de 1988-1989. Cette hausse reflète la croissance prévue des recettes provinciales assujetties à la péréquation.

Frais de la dette publique

Les frais d'intérêts et de service de la dette publique et les coûts d'emission de nouveaux emprunts constituent l'élément unique le plus important des dépenses du gouvernement. En majeure partie, ces paiements sont exigés en vertu de marchés conclus avec les détenteurs de titres d'État et sont versés sur les titres de créance non échus; ils tiennent également compte de la valeur des paiements d'intérêt sur les fonds d'assurance et de pension des employés, sur divers comptes de dépôt et de fiducie et la quote-part du Canada au titre des droits de tirage spéciaux. La dette non échue comprend des bons du Trésor du gouvernement du Canada, des obligations négociables, des obligations d'épargne, la partie du Régime de pensions du Canada investie dans des titres fédéraux et des emprunts étrangers. Les frais de la dette publique comprennent également les primes, escomptes, commissions et frais d'administration du Programme de service de la dette.

Tableau 3.2
Frais de la dette publique

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Prévisions courantes 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990
Intérêt sur la dette non échue			
- payable en monnaie canadienne	24,660	25,644	31,369
- payable en devises étrangères	816	753	652
Intérêt sur autre passif	6,342	6,303	7,039
Escomptes, primes et commissions	204	257	296
Frais de service et frais d'émission de nouveaux prêts	33	43	44
Total	**32,055**	**33,000**	**39,400**

Les frais de la dette sont fonction du volume de l'encours de la dette et du niveau des taux d'intérêt. Depuis le milieu des années 70, la dette publique nette a augmenté considérablement; en raison de cette situation et de la hausse récente des taux d'intérêt, les prévisions concernant les frais de la dette payables en 1989-1990 s'établissent à 39.4 milliards de dollars. Ce chiffre équivaut à 6.4 milliards de dollars ou 19 p. 100 de plus que le montant actuellement prévu pour 1988-1989. Les chiffres du Budget des dépenses principal de 1989-1990 figurent au tableau 3.2, ainsi que les prévisions du Budget des dépenses principal de 1988-1989 et les prévisions courantes pour la même année.

À la lumière des données relatives aux années d'imposition antérieures, les versements prévus en vertu de la *Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique* ne changent presque pas dans le Budget des dépenses principal de 1989-1990, par rapport à celui de 1988-1989.

Les recouvrements en vertu du programme d'allocations aux jeunes ont augmenté de 40 millions de dollars en raison de la croissance de l'impôt fédéral de base alloué au Québec.

Le Budget des dépenses principal de 1989-1990 du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien comprend un montant de 916 millions de dollars destiné aux paiements de transfert aux gouvernements territoriaux (727 millions de dollars aux Territoires du Nord-Ouest et 189 millions de dollars au Yukon) pour les aider à fournir des services aux résidants du Nord. Cette somme représente une augmentation globale de 91 millions de dollars par rapport à 1988-1989. Même si la majeure partie de cette hausse résulte de l'application d'accords de financement selon une formule préétablie conclus avec les territoires, le transfert des responsabilités liées aux services de santé de Santé nationale et Bien-être social aux gouvernements territoriaux équivaut à une hausse de 19 millions de dollars.

Le Budget des dépenses du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social comprend un montant de 6,871 millions de dollars devant être versé aux provinces en vertu du financement des programmes établis (FPE) aux fins des services de santé; le Secrétariat d'État compte, dans son Budget des dépenses, 2,271 millions de dollars devant être affectés à l'enseignement postsecondaire en vertu de la *Loi sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé.*

En plus des dépenses directes indiquées dans le Budget des dépenses, le gouvernement fédéral accorde un soutien supplémentaire aux services d'enseignement et de santé des provinces au moyen de transferts d'impôts. Ces transferts s'élèveront à quelque 10.4 milliards de dollars en 1989-1990. Selon les estimations actuelles, la hausse annuelle des droits totaux afférents au FPE est de 1.1 milliard de dollars.

Les subventions fédérales tenant lieu d'impôts fonciers ont augmenté de 4 p. 100, passant de 286 millions de dollars dans le Budget des dépenses principal de 1988-1989 à 298 millions de dollars dans celui de 1989-1990.

Les dépenses au titre de la réciprocité fiscale augmentent de 27 millions de dollars dans le Budget des dépenses principal de 1989-1990. Cette augmentation est fondée sur les prévisions de croissance des taxes de vente provinciales sur les biens et services imposables.

Défense

Les dépenses liées à la défense visent à protéger le Canada et les intérêts canadiens des initiatives violentes ou coercitives et à pouvoir y faire face adéquatement, le cas échéant. Le Programme de la défense englobe les activités des Forces canadiennes qui aident les autorités civiles à assurer la surveillance, la protection et la sécurité du territoire sous juridiction canadienne. Pour renforcer la sécurité du pays par des mesures de défense conjointes, le programme soutient la participation canadienne à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et la collaboration avec les États-Unis à la défense de l'Amérique du Nord. Pour promouvoir la stabilité internationale, il fournit une aide militaire aux opérations pacifiques parrainées par les Nations Unies et participe à la formation militaire des pays amis. Le programme mobilise également des ressources aux fins des opérations de recherche et de sauvetage et fournit de l'aide aux autorités civiles en cas d'urgence ou de sinistre.

L'augmentation des dépenses liées à la défense est beaucoup moins élevée que par les années passées, ce qui reflète la résolution du gouvernement selon laquelle tous les programmes doivent partager le fardeau des restrictions. Comme l'indique le tableau 3.1, les dépenses budgétaires totales se situent à un niveau quelque peu inférieur à celui du Budget des dépenses principal, en raison de l'élimination des opérations interministérielles au moment de la consolidation des dépenses de tous les ministères en un seul total.

Environ 45 p. 100 des dépenses de la défense sont attribuables aux frais de personnel, catégorie comprenant les traitements, salaires et divers avantages d'un peu plus de 120,000 militaires et civils. La deuxième plus importante catégorie est celle des dépenses en capital (environ 24 p. 100 du budget de la Défense), qui tient compte du besoin continu de rééquiper et de moderniser les Forces canadiennes. Cinq importants projets d'acquisitions, soit les frégates de patrouille (phases I et II), le matériel destiné à la défense aérienne à basse altitude, le projet de révision et de modernisation de la classe Tribal, le Programme de modernisation du système de défense aérienne de l'Amérique du Nord et le projet relatif aux camions lourds, comptent pour quelque 60 p. 100 du budget total des dépenses en capital. Les autres immobilisations concernent des postes tels que les munitions, les communications et le matériel informatique, les véhicules, les avions, divers travaux de construction et la recherche et le développement. Le reste du budget de la Défense vise presque entièrement les dépenses de fonctionnement non liées au personnel, notamment le carburant, l'entretien et l'approvisionnement.

Le ministre de la Défense nationale est également chargé de l'organisme Protection civile Canada, dont le but est d'assurer un certain niveau de planification civile d'urgence partout au Canada. Ces fonctions étaient auparavant prévues dans le budget du MDN. Protection civile Canada paraît comme une entité distincte pour la première fois dans le Budget des dépenses principal de 1989-1990. À des fins de présentation, ce budget figure comme élément des opérations générales du gouvernement et est décrit plus loin dans le présent chapitre.

Tableau 3.4
Défense

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation
Défense nationale	**11,200.0**	**11,340.0**	**140.0**

Aide et affaires extérieures

Les programmes qui composent l'Aide et les affaires extérieures ont pour principaux objectifs de réaliser les politiques étrangères du Canada, de représenter les intérêts du Canada à l'étranger et d'aider les pays en développement. Le ministère des Affaires extérieures est chargé de l'élaboration de politiques et de l'exécution de programmes dans les principaux domaines que sont la coordination de la politique étrangère, les relations commerciales, économiques et politiques, la sécurité internationale ainsi que les affaires consulaires et juridiques. Le ministère est également chargé de l'aide accordée par le Canada ainsi que des programmes liés à l'immigration et au tourisme à l'étranger. L'Agence canadienne de développement international (ACDI) est chargée de l'aide canadienne aux pays en développement.

Tableau 3.5
Aide et affaires extérieures

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation
Énergie, Mines et Ressources:			
Corporation Petro-Canada pour l'assistance internationale	60.5	49.3	-11.2
Affaires extérieures:			
Ministère	935.5	1,047.7	112.2
Agence canadienne de développement international	2,200.5	1,987.2	-213.3
Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales	5.0	5.0	.....
Centre international de développement des océans	8.0	10.1	2.1
Centre de recherches pour le développement international	114.2	108.5	-5.7
Commission mixte internationale	3.8	4.8	1.0
Finances: Aide au développement	229.9	170.3	-59.6
Total	**3,557.4**	**3,382.9**	**-174.5**

Reflétant ces intérêts variés le Canada entretient des relations diplomatiques avec presque tous les pays et il est membre des Nations Unies et de ses organismes connexes, de l'OTAN et de plusieurs autres organisations internationales. Il entretient ces relations par l'entremise de 116 missions, dont 7 sont affiliées à des organisations multilatérales.

L'Aide et les affaires extérieures comprennent également les ressources affectées à la Corporation Petro-Canada pour l'assistance internationale (CPCAI), au Centre international de développement des océans (CIDO), au Centre de recherches pour le développement international (CRDI), à l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, à la Commission mixte internationale et au soutien financier accordé par le ministère des Finances aux institutions faisant partie de la Banque mondiale.

L'augmentation de 112 millions de dollars du budgétaire du Budget des dépenses principal du ministère des Affaires extérieures se compose avant tout de 68 millions de dollars affectés à la mise en oeuvre de la gestion décentralisée du programme d'aide, de 15 millions de dollars en cotisations établies aux Nations Unies pour deux initiatives de maintien de la paix, soit l'équipe d'observateurs militaires en Iran et en Irak et le groupe d'aide à la transition en Namibie, et de 13 millions de dollars pour mener la stratégie de développement commercial et mettre sur pied des centres de commerce international partout au Canada. Des 1,048 millions de dollars accordés au ministère, 574 millions de dollars seront consacrés à la gestion des relations bilatérales et régionales du Canada et à l'exécution de programmes particuliers à l'étranger et 149 millions de dollars seront dépensés sous forme de cotisations établies couvrant les frais d'adhésion du Canada à des organismes internationaux.

Les prévisions budgétaires de l'Agence canadienne de développement international sont de 213 millions de dollars inférieures à celles de 1988-1989. Cette baisse résulte de la décision annoncée dans le budget de réduire le niveau de l'Aide publique au développement (APD). Mis à part les fonds affectés au CIDO, qui augmenteront de 2 millions de dollars, les fonds destinés à tous les autres organismes chargés de l'exécution de programmes d'APD ont été réduits, y compris ceux de la CPCAI (11 millions de dollars), du CRDI (6 millions de dollars) et du ministère des Finances (60 millions de dollars).

L'engagement total prévu pour l'Aide publique au développement en 1989-1990 s'élève à 2,720 millions de dollars, soit 160 millions de dollars de moins qu'en 1988-1989. Le tableau 3.6 en présente la répartition pour les deux années.

En additionnant les chiffres relatifs à l'APD dans le Budget des dépenses principal, les dépenses budgétaires nettes pour les besoins de trésorerie de l'APD s'élèveraient à 2,443 millions de dollars, et les dépenses non budgétaires liées aux dotations en capital dans les banques de développement multilatéral s'établiraient à 61 millions de dollars. Ces montants diffèrent du total indiqué au tableau 3.6 principalement en raison du fait que le Canada finance surtout les banques de développement international en émettant des billets à ordre. Les institutions encaissent ces billets au cours des années subséquentes, selon leurs besoins, et ce sont les prévisions relatives aux encaissements pour l'exercice à venir qui figurent dans le Budget des dépenses principal. La valeur intégrale de ces billets est cependant incluse dans le calcul de l'APD dans l'année d'émission; c'est elle qui est signalée au Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le reste de la différence entre le total de l'APD et les besoins budgétaires réside dans la valeur théorique de l'aide du Canada aux stagiaires provenant des pays en développement et des services administratifs fournis sans frais à l'ACDI par d'autres ministères. Ces sommes figureront dans le rapport du Canada de 1989 à l'OCDE.

La valeur théorique de l'aide aux stagiaires tient compte de tous les étudiants de pays admissibles à l'aide canadienne au développement bilatéral qui suivent des cours liés au développement.

Tableau 3.6
Aide publique au développement

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation
Initiatives nationales:			
Programmes géographiques (ACDI)	993	866	-127
Aide alimentaire bilatérale (ACDI)	222	197	-25
Corporation Petro-Canada pour l'assistance internationale	61	49	-12
Assistance humanitaire internationale (ACDI)	57	60	3
Bourses d'études:			
ACDI	9	13	4
Affaires extérieures	10	9	-1
Aide aux étudiants étrangers	15	61	46
Total partiel: Initiatives nationales	**1,367**	**1,255**	**-112**
Programme de partenariat:			
Appui au secteur bénévole (ACDI)	255	263	8
Collaboration industrielle (ACDI)	51	61	10
Centre de recherches pour le développement international	114	109	-5
Centre international de développement des océans	8	10	2
Centre international des droits de la personne et du développement démocratique (ACDI)	.....	2	2
Coopération technique multilatérale (ACDI)	191	154	-37
Institutions financières internationales:			
ACDI	260	236	-24
Ministère des Finances	268	230	-38
Aide alimentaire multilatérale (ACDI)	198	169	-29
Subventions et contributions (ACDI)	45	42	-3
Total partiel: Programme de partenariat	**1,390**	**1,276**	**-114**
Ressources administratives reliées à l'APD			
ACDI	91	110	19
Affaires extérieures	37	107	70
Autres ministères du gouvernement	.....	12	12
Réserves	43	9	-34
Total partiel: Ressources administratives et réserves	**171**	**238**	**67**
Aide publique au développement — brute	2,928	2,769	-159
Moins: Remboursements de prêts des années antérieures	48	49	1
Aide publique au développement — nette	**2,880**	**2,720**	**-160**

Programmes sociaux

Le gouvernement poursuit ses efforts pour renforcer la justice sociale en accordant une haute priorité, dans le domaine de la politique sociale, aux programmes d'aide destinés aux personnes défavorisées sur le plan économique, notamment les chômeurs, les autochtones, les anciens combattants, les personnes handicapées et les personnes âgées. Les politiques et les programmes du gouvernement continueront de promouvoir l'accès équitable aux avantages de la société canadienne.

Les dépenses consacrées aux programmes sociaux sont un élément important des dépenses du gouvernement. En 1989-1990, le gouvernement fédéral consacrera 36,543 millions de dollars, soit 28 p. 100 de son Budget des dépenses principal, à l'amélioration du bien-être des Canadiens.

Le tableau 3.7 présente la répartition, par ministère et organisme, des dépenses liées aux organismes sociaux.

Tableau 3.7
Programmes sociaux

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-89	Budget des dépenses principal 1989-90	Variation
Emploi et Immigration	4,535.0	4,913.7	378.7
Conseil consultatif de la situation de la femme	3.2	3.4	0.2
Commission de l'immigration et du statut de réfugié	11.9	42.3	30.4
Situation de la femme - Bureau de la coordonnatrice	3.2	3.6	0.4
Affaires indiennes et du Nord canadien*	2,171.4	2,423.4	252.0
Travail	194.7	202.3	7.6
Conseil canadien des relations du travail	7.1	7.7	0.6
Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail	9.4	8.3	-1.1
Santé nationale et Bien-être social*	23,643.4	25,044.2	1,400.8
Conseil de recherches médicales	182.6	202.0	19.4
Société canadienne d'hypothèques et de logement	1,704.0	1,800.4	96.4
Secrétariat du Conseil du Trésor: initiatives pour l'emploi	180.0	180.0	.....
Anciens combattants	1,649.3	1,711.6	62.3
Total	**34,295.2**	**36,542.9**	**2,247.7**

* Ne comprend pas les postes de dépense inclus à la composante des arrangements fiscaux.

La majeure partie de cette composante représente les transferts directs aux particuliers qui sont effectués sous forme de paiements aux personnes âgées, aux familles, aux chômeurs et aux anciens combattants et qui s'élèvent à plus de 23.5 milliards de dollars. Quant aux paiements aux provinces et aux territoires se rapportant à l'aide sociale, au bien-être social et à l'aide aux personnes handicapées, ils représentent quelque 5 milliards de dollars. Le reste des fonds affectés aux programmes sociaux, soit 8 milliards de dollars, est surtout consacré à l'emploi, à la santé, au logement et aux programmes destinés aux autochtones.

L'inclusion du Compte d'assurance-chômage dans les dépenses budgétaires totales, comme le montre le tableau 3.1, fait augmenter les dépenses liées aux programmes sociaux de quelque 10 milliards, ce qui porte le total à plus de 46 milliards.

Le niveau des dépenses consacrées aux programmes sociaux dans le Budget des dépenses principal de 1989-1990 a augmenté de 2.2 milliards par rapport à l'exercice 1988-1989. Cette augmentation est attribuable principalement à des versements accrus aux personnes âgées de 865 millions de dollars, à une augmentation de près de 300 millions de dollars de la contribution du gouvernement à l'assurance-chômage, à une hausse de plus de 300 millions des fonds affectés au Régime d'assistance publique du Canada et à une augmentation de près de 300 millions des dépenses liées aux programmes destinés aux autochtones.

Les dépenses du ministère de Santé nationale et Bien-être social consacrées aux programmes sociaux, qui s'élèvent à 25,044 millions de dollars, représentent 68 p. 100 des dépenses consacrées aux programmes sociaux dans le Budget des dépenses principal. La majorité de ces dépenses sont de nature législative et comprennent 16,395 millions de dollars pour les programmes de versements aux personnes âgées; 2,612 millions pour les programmes de versements aux familles et 4,779 millions pour le Régime d'assistance publique du Canada, qui assume la moitié des coûts des programmes provinciaux de services sociaux, familiaux et d'aide à l'enfance. Les paiements d'allocations familiales s'ajoutent aux sommes versées aux familles sous forme de crédits d'impôt pour enfants.

D'autres ressources consacrées aux programmes sociaux visent également à venir en aide aux personnes les plus démunies, notamment les chômeurs, les autochtones, les anciens combattants et ceux qui ont besoin d'une aide financière pour se loger.

Le Budget des dépenses principal de 1989-1990 renferme 1.8 milliard de dollars pour la Planification de l'emploi. Une somme de 1,395 millions de dollars a été affectée au Programme d'emploi et d'immigration pour la Planification de l'emploi et 200 millions sont destinés aux assistés sociaux. En outre, 180 millions de dollars ont été mis de côté pour la création d'emplois d'été, dans un crédit central du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le reste des prévisions budgétaires d'Emploi et Immigration comprend principalement 2,947 millions de dollars en contributions prévues par la loi au Compte d'assurance-chômage et 245 millions pour le Programme d'immigration.

À la suite des changements apportés récemment à la Loi sur l'immigration, la Commission d'appel de l'immigration a été remplacée par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Cette nouvelle commission dispose d'un budget de 42.3 millions de dollars et de 409 années-personnes. Elle assumera les fonctions de tribunal d'appel de l'ancienne commission et s'occupera également de toutes les questions ayant trait à la détermination du statut de réfugié.

Les prévisions du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien comprennent 2,257 millions de dollars pour le Programme des Affaires indiennes et inuit. De ce montant, 677 millions de dollars iront à l'éducation, 570 millions au développement social, 564 millions à des immobilisations et à des services communautaires et 219 millions à l'aide aux bandes indiennes pour l'administration des programmes. Ces sommes comprennent 150 millions de dollars pour la prestation de services aux Indiens dont le statut a été rétabli à la suite des modifications apportées à la *Loi sur les Indiens* en 1984 (projet de loi C-31).

Une somme de 1,712 millions de dollars est affectée au ministère des Anciens combattants en 1989-1990, dont 882 millions pour les pensions et 280 millions pour les allocations des anciens combattants. Une bonne part de la somme restante ira aux services médicaux destinés aux anciens combattants.

Les prévisions budgétaires de la Société canadienne d'hypothèques et de logement s'élèvent à 1,800 millions de dollars en 1989-1990. L'augmentation de 96 millions de dollars par rapport à 1988-1989 est surtout due à l'accroissement des coûts liés aux subventions versées pour quelque 300,000 unités de logement social. Environ

95 p. 100 des dépenses budgétaires de la SCHL sont consacrées au logement social.

Les autres programmes sociaux représentent 427 millions de dollars, soit un peu plus de 1 p. 100 du budget total. Cette somme ira au ministère du Travail et aux organismes suivants: Conseil consultatif de la situation de la femme, Bureau de la coordonnatrice - Situation de la femme, Conseil canadien des relations du travail, Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail et Conseil de recherches médicales.

Programmes axés sur les ressources naturelles

Ce groupe englobe tous les programmes fédéraux axés principalement sur les ressources naturelles du pays, notamment ceux qui ont trait à l'agriculture, aux forêts, aux pêches, à l'énergie, aux minéraux et à l'environnement. Ces programmes ont pour objet d'appuyer l'exploitation ordonnée des ressources naturelles de manière à maximiser les avantages économiques qu'en tireront les Canadiens tout en veillant à protéger et à améliorer la qualité de l'environnement. Le tableau 3.8 présente une comparaison, par rapport à l'exercice précédent, du Budget des dépenses principal concernant ces programmes.

Tableau 3.8
Programmes axés sur les ressources naturelles

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation
Agriculture	1,928.4	2,345.9	417.5
Commission canadienne du lait	4.7	5.0	0.3
Office canadien des provendes	19.8	19.8	.....
Énergie, Mines et Ressources	929.1	1,140.4	211.3
Commission de contrôle de l'énergie atomique	24.4	24.0	-0.4
Énergie atomique du Canada, Limitée	142.0	125.7	-16.3
Office national de l'énergie	24.4	24.5	0.1
Environnement	796.2	871.1	74.9
Pêches et Océans	679.3	720.1	40.8
Forêts	234.8*	206.9	-27.9
Total	**4,783.1**	**5,483.4**	**700.3**

* Cette somme figurait anciennement au titre du Programme du Service canadien des forêts administré par le ministère de l'Agriculture.

Le Budget des dépenses principal de l'Environnement s'élève à 871 millions de dollars dont 362 millions seront affectés à l'exploitation et à l'aménagement de parcs nationaux et de sites historiques. Outre les 42 millions de dollars consacrés à l'administration, 216 millions additionnels seront dépensés pour les services environnementaux et atmosphériques et 251 millions pour la conservation et la protection de l'environnement. L'augmentation de 75 millions de dollars du budget du ministère par rapport à celui de l'exercice 1988-1989 s'explique par les mesures prises par le gouvernement pour nettoyer le fleuve Saint-Laurent, mettre en oeuvre la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, l'aménagement et l'exploitation des parcs nationaux des Prairies et de South Moresby et par l'augmentation des coûts salariaux.

Au total, le budgétaire du Budget des dépenses principal du ministère de l'Agriculture est de 2,346 millions de dollars. Il s'agit d'une hausse de 418 millions de dollars par rapport à l'exercice précédent. L'expiration du Programme spécial canadien pour les grains fait baisser de 296 millions de dollars les prévisions de dépenses d'Agriculture; en outre, les sommes moindres versées aux termes de la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles* entraînent une réduction supplémentaire de quelque 40 millions de dollars desdites prévisions. Par contre, ces économies ne pèsent guère devant la provision de 387 millions de dollars pour le Programme canadien d'aide à la récolte et de lutte contre la sécheresse, le versement d'une somme supplémentaire de 100 millions dans le Fonds de stabilisation concernant le grain de l'Ouest, l'augmentation par 90 millions de la provision législative prévue aux termes de la *Loi sur l'assurance-récolte*, le paiement de quelque 57 millions sous forme de compensation aux producteurs de blé à la suite de la baisse des recettes tirées des ventes réalisées au pays au cours de l'année de récolte 1988-1989 et d'autres mesures d'intervention prises pour soutenir le secteur agricole. Celles-ci englobent les dépenses accrues engagées pour la conservation du sol (26 millions de dollars), l'aide accordée aux producteurs pour maintenir leurs troupeaux d'élevage bovin et pour accroître la production de fourrage vert dans les régions touchées par la sécheresse (37 millions) et la hausse de quelque 48 millions pour étendre l'application des programmes d'aide financière aux fermiers.

Le Budget des dépenses principal de 1989-1990 de l'Énergie, des Mines et des Ressources inclut pour la première fois des contributions de l'ordre de 210 millions de dollars aux sociétés primaires d'exploration pétrolière, gazière et minière. Ces sociétés financent leurs activités au moyen d'actions accréditives dans le cadre du Programme de stimulation de l'exploration minière au Canada. Ce budget prévoit en outre une hausse de 45 millions de dollars suite à l'accroissement des activités du Fonds Canada-Terre-Neuve des hydrocarbures extra-côtiers et une diminution de 38 millions pour le Fonds de développement Canada-Nouvelle-Écosse à la suite de la réalisation d'un certain nombre de projets.

Le Budget des dépenses principal de Pêches et Océans atteint 720 millions de dollars. Les programmes de ce dernier visent à étayer les intérêts du Canada dans les océans et les eaux intérieures et à assurer la conservation, le développement et l'exploitation économique soutenue des ressources halieutiques du Canada.

Les prévisions du ministère des Forêts s'élèvent à 207 millions de dollars. Le retrait de ce programme au ministère de l'Agriculture fait suite à la décision du gouvernement de confier les questions forestières à un ministère distinct. Les services techniques et de recherche forestière et l'aménagement des forêts sont les deux principales activités qui ont pour but d'assurer une direction nationale à l'élaboration, à la coordination et à la mise en oeuvre des politiques et des programmes fédéraux pour accroître les avantages économiques, sociaux et environnementaux que les Canadiens tireront du secteur forestier.

Soutien industriel, régional et scientifique/technologique

Ces programmes fédéraux visent à stimuler les investissements du secteur privé, à instaurer un climat propice à la création et à l'expansion des entreprises commerciales, à promouvoir le développement économique, régional et industriel et à encourager l'innovation et la R&D.

Le tableau 3.9 compare les données du Budget de dépenses principal à l'égard de ces programmes avec celles de l'exercice précédent.

Tableau 3.9
Soutien industriel, régional et scientifique/technologique

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation
Agence de promotion économique du Canada atlantique	306.0	368.7	62.7
Société d'expansion du Cap-Breton	.....	10.6	10.6
Ministère des Consommateurs et des Sociétés	144.6	182.8	38.2
Corporation commerciale canadienne	18.7	20.1	1.4
Société pour l'expansion des exportations	75.0	125.0	50.0
Expansion industrielle régionale	1,347.6	1,196.7	-150.9
Société de développement du Cap-Breton	40.6	32.0	-8.6
Banque fédérale de développement	37.0	34.0	-3.0
Investissement Canada	9.3	9.5	0.2
Sciences et technologie	37.7	45.3	7.6
Conseil national de recherches du Canada	430.0	492.6	62.6
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie	354.5	389.9	35.4
Conseil des sciences du Canada	2.8	3.0	0.2
Diversification de l'économie de l'Ouest	312.2	287.4	-24.8
Total	**3,116.0**	**3,197.6**	**81.6**

Même s'il indique une baisse de 151 millions de dollars imputable à la réalisation d'un certain nombre de programmes (p. ex. le Programme de développement industriel et régional et le Conseil canadien du renouveau industriel) et à la réduction des dépenses à l'égard des ententes auxiliaires de développement économique et des grands projets d'immobilisations, le Budget des dépenses principal du ministère de l'Expansion industrielle

régionale prévoit pour ce dernier l'élargissement de son nouveau rôle comme instigateur et partisan de l'instauration d'un secteur industriel plus dynamique et concurrentiel grâce à l'emploi de la technologie de pointe. Conformément à son nouveau mandat, le ministère est en train de mettre en oeuvre de nouveaux programmes en sciences et technologie tels que les technologies stratégiques, les promotions par secteur et les services commerciaux. Il a instauré au Québec et dans le nord de l'Ontario des programmes de développement régional qui s'ajoutent à la programmation régionale de l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique (APECA) et du ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest (DEO) concernant le développement industriel et la diversification des économies des provinces de l'Atlantique et de l'Ouest canadien respectivement.

L'affectation budgétaire de 1989-1990 pour le ministère de la DEO est de 287 millions de dollars, ce qui comprend aussi bien le financement permanent de programmes qui lui ont été dévolus lors de sa création que la partie du fonds de 1.2 milliard de dollars versée en 1989-1990 afin de diversifier l'économie de l'Ouest canadien. Même si elle représente une faible réduction par rapport à l'exercice précédent, cette somme correspond plus exactement aux déboursés prévus qui augmentent progressivement, conformément aux perspectives à long terme du programme fédéral de diversification.

L'augmentation de 20 p. 100 des prévisions de dépenses du ministère de la DEO pour 1989-1990, soit jusqu'à 369 millions de dollars, est conforme à la réaction positive manifeste du secteur privé aux efforts renouvelés du gouvernement en matière de développement régional dans les provinces de l'Atlantique. Ce montant comprend la partie pour l'exercice en cours du fonds quinquennal de 1.05 milliard de dollars ainsi que les ressources provenant du MEIR concernant les programmes régionaux des provinces de l'Atlantique.

Les prévisions relatives aux programmes de sciences et de technologie augmentent de quelque 106 millions de dollars, ce qui dénote la priorité élevée qu'accorde le gouvernement à ces activités. Le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie dépensera 34 millions supplémentaires afin de donner suite à la politique fédérale qui consiste à égaler les subventions versées par le secteur privé à la recherche universitaire et d'accroître la capacité des universités de manière à leur permettre de continuer à former le personnel hautement qualifié qui est indispensable au développement futur du Canada. Le Conseil national de recherches du Canada (CNRC) recevra 61,6 millions de dollars additionnels pour lui permettre de financer la participation du Canada au projet de station spatiale internationale et 2.2 millions pour participer au projet d'avion spatial Hermès de l'Agence spatiale européenne. Ces fonds ainsi que les ressources affectées à d'autres activités spatiales connexes relevant de Communications, d'Énergie, Mines et Ressources et du CNRC seront transférés à la nouvelle Agence spatiale canadienne dès qu'elle deviendra entièrement opérationnelle au cours de 1989-1990.

Consommateurs et Sociétés et la Société pour l'expansion des exportations (SEE) sont au nombre des ministères et organismes qui contribuent à l'accroissement des dépenses. Une grande partie de l'augmentation enregistrée par Consommateurs et Sociétés provient des 25 millions de dollars payés aux provinces pour la R&D dans le domaine de la médecine en vertu de la *Loi modifiant la loi sur les brevets*. L'augmentation des dépenses de la SEE est attribuable à la demande accrue de prêts consentis à des conditions avantageuses de la part des exportateurs pour leur permettre de faire face à la concurrence des autres pays.

Programmes de transport

Le gouvernement fédéral accorde un soutien direct au transport par l'entremise, principalement, du ministère des Transports et de l'Office national des transports du Canada.

Les prévisions de dépenses du ministère des Transports portent sur l'exploitation des aéroports et des systèmes de navigation, la Garde côtière canadienne et les havres et ports publics; la réglementation de la sécurité aérienne et maritime par la certification, l'accord de permis et l'éducation; et le maintien de la sécurité ferroviaire et routière, y compris la sécurité du transport des matières dangereuses et la réglementation des véhicules automobiles. Ces prévisions contiennent aussi des paiements pour les services de transport offerts par diverses sociétés d'État, notamment VIA Rail Canada Inc. et Marine Atlantique S.C.C.; des montants pour les ententes avec les provinces pour le développement et la réfection des autoroutes et des infrastructures portuaires; ainsi que divers paiements pour faciliter le mouvement du grain par chemin de fer. La majeure partie des prévisions de l'Office national des transports du Canada consiste en des versements qui iront aux compagnies ferroviaires en vertu de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* et d'autres textes législatifs.

Le budgétaire du Budget de dépenses principal du ministère des Transports fait état d'une baisse globale de 31,9 millions de dollars pour 1989-1990. La hausse anticipée des recettes en vertu des crédits, recettes constituées en majeure partie de la taxe sur le transport aérien, a diminué le besoin de recourir à des crédits pour couvrir les dépenses de fonctionnement. Cette diminution, qui provient en outre de la modification des besoins de trésorerie à l'égard des grands travaux d'immobilisations prévus et des divers programmes de subventions et de contributions, et de l'expiration du Programme de remise en état des embranchements des Prairies, a été moins importante en raison de la hausse des paiements versés aux sociétés d'État. En ce qui a trait à ces dernières, la majoration des paiements faits à la Société canadienne des ports, à Marine Atlantique S.C.C. et à d'autres sociétés a été par-

Tableau 3.10
Programmes de transport

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation
Transports			
Ministère	1,637.7	1,525.0	-112.7
VIA Rail Canada Inc.	611.9	541.0	-70.9
Marine Atlantique S.C.C.	133.2	253.5	120.3
Autres sociétés d'État	38.0	69.4	31.4
Total partiel	**2,420.8**	**2,388.9***	**-31.9**
Bureau canadien de la sécurité aérienne	17.0	17.7	0.7
Tribunal de l'aviation civile	1.1	1.1	.....
Bureau du coordonnateur du transport des grains	19.6	4.8	-14.8
Office national des transports du Canada	874.4	685.4	-189.0
Total	**3,332.9**	**3,097.9**	**-235.0**

* Les sommes mises à la disposition de Transports Canada ne comprennent pas uniquement celles qui figurent ci-dessus, mais aussi les recettes en vertu des crédits. Pour 1989-1990, ces dernières font grimper le total à 3,516 millions de dollars, soit une augmentation d'environ 42 millions par rapport au Budget des dépenses principal de 1988-1989.

tiellement atténuée par la diminution des paiements versés à VIA Rail.

La baisse de 189 millions de dollars des prévisions de l'Office national des transports du Canada s'explique principalement par la réduction des paiements législatifs faits aux compagnies ferroviaires aux termes de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*. Cette économie est attribuable à la diminution prévue du grain à transporter en raison des récoltes de 1988 qui ont été relativement faibles par rapport à celles de l'année précédente. En outre, elle tient compte du transfert à Transports Canada de 18 millions de dollars et de 135 années-personnes pour la mise en application des principaux règlements sur la sécurité ferroviaire. Cette charge a été confiée au ministère en vertu de la nouvelle *Loi sur la sécurité ferroviaire* qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1989.

Cette loi est l'une des mesures prises par le gouvernement pour renforcer la priorité que constitue la sécurité dans les transports. Ce transfert permettra en outre d'aider l'Office national des transports à accorder plus de temps à la réglementation économique de l'industrie des transports, dont il est le principal responsable aux termes de la *Loi nationale sur les transports*.

Communications et programmes culturels

Cette composante budgétaire comprend les programmes visant la croissance et l'essor de la vie culturelle au Canada, la dualité linguistique de la nation, le patrimoire multiculturel riche et varié du pays et la participation totale des personnes handicapées et des minorités visibles.

Le tableau 3.11 compare les prévisions des dépenses de ces programmes à celles de 1988-1989.

Tableau 3.11
Communications et programmes culturels

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation
Communications	309.5	316.6	7.1
Conseil des Arts du Canada	91.8	93.5	1.7
Société Radio-Canada	907.2	965.0	57.8
Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne	101.5	145.6	44.1
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes	29.2	29.6	0.4
Archives nationales du Canada	53.7	59.5	5.8
Corporation du Centre national des Arts	17.6	17.9	0.3
Office national du film	66.4	72.3	5.9
Bibliothèque nationale	36.2	36.2	.....
Musées nationaux du Canada	99.7	102.5	2.8
Secrétariat d'État (excluant l'enseignement postsecondaire)	947.9	987.3	39.4
Multiculturalisme et Citoyenneté	.....	276.5	276.5
Conseil de recherches en sciences humaines	72.3	81.3	9.0
Total	**2,733.0**	**3,183.8**	**450.8**

Le Budget des dépenses principal de 1989-1990 du ministère des Communications s'élève à 317 millions de dollars, 144 millions étant destinés aux affaires culturelles et à la radiodiffusion. Il vise à créer un milieu propice à la préservation et à la jouissance du patrimoine du Canada, à l'essor de l'expression artistique, à l'expansion des marchés culturels et à la prestation des produits et des services culturels à tous les Canadiens. Cette composante comprend aussi 1,492 millions de dollars destinés à huit organismes à vocation culturelle, dont les plus importants sont la Société Radio-Canada, la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne et les Musées nationaux du Canada. La Société Radio-Canada recevra environ 30 p. 100 du budget des Communications et de la Culture pour offrir un service national de télévision et de radiodiffusion à tous les Canadiens dans les deux langues officielles ainsi qu'un service international. Les autres organismes à vocation culturelle qui relèvent du ministre des Communications sont le Conseil des Arts du Canada, les Archives nationales, le Centre national des Arts, l'Office national du film et la Bibliothèque nationale.

Le budget des activités culturelles est de 1,636 millions de dollars, soit 129 millions ou presque 9 p. 100 de plus que le Budget des dépenses principal de 1988-1989. À

part les traitements, l'augmentation sera principalement affectée aux initiatives annoncées récemment en vertu de la politique sur la radiodiffusion et de la politique de distribution des produits cinématographiques dont l'objectif est d'accroître l'accès aux émissions de la télévision canadienne et aux films canadiens.

Le Budget des dépenses principal de 1989-1990 comprend aussi 173 millions de dollars destinés aux autres activités du ministère des Communications, dont 56 millions à la gestion du spectre des fréquences radioélectriques et des opérations régionales et 64 millions aux télécommunications et à l'expansion de la technologie. Les activités de réglementation et de délivrance des licences dans le domaine de la gestion du spectre sont liées à l'accommodement optimal des utilisateurs du spectre radioélectrique. Les activités de télécommunications et de technologie se rapportent surtout à la formulation de la politique sur les services et les installations de télécommunications, l'acquisition de l'expertise scientifique en matière de télécommunications et d'informatique et la promotion et l'exploitation de la technologie de pointe en matière de télécommunications et d'informatique par l'industrie canadienne.

Les principaux objectifs du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes consiste à promouvoir l'instauration d'une politique de radiodiffusion nationale par la réglementation et la supervision du système de radiodiffusion canadien et à réglementer les taux et les autres aspects des services offerts par les sociétés de télécommunications placées sous la juridiction fédérale.

À part les paiements législatifs aux provinces à l'égard de l'enseignement postsecondaire, qui sont inclus dans la composante des arrangements fiscaux du Budget des dépenses principal, 987 millions de dollars sont inclus dans la composante des communications et de la culture du Secrétariat d'État. De cette somme, 411 millions sont destinés au Programme canadien des prêts aux étudiants, 247 millions à l'enseignement des langues officielles et 102 millions à la promotion de la citoyenneté et de l'identité canadiennes.

Le Budget des dépenses principal du nouveau ministère d'État (Multiculturalisme et Citoyenneté) est de 276 millions de dollars, dont 197 millions sont destinés au Programme de redressement pour les Canadiens japonais.

Le Budget des dépenses principal de 1989-1990 comprend aussi 81 millions de dollars destinés au Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. Cet organisme promeut la recherche et octroie des bourses d'études dans les domaines des sciences sociales et des lettres.

Justice et programmes juridiques

Ces programmes sont axés sur la justice et l'application de la loi. Les dépenses qu'ils entraînent ont pour objet de renforcer le système de justice du pays et de maintenir l'ordre public par des mesures de police et de protection. Le tableau 3.12 compare le Budget des dépenses principal de ces programmes à celui de 1988-1989.

Le ministère et les organismes au sein du portefeuille de la Justice offrent une vaste gamme de services en matière de justice, y compris des services juridiques au gouvernement et à ses organismes par l'intermédiaire du ministère de la Justice, des services administratifs à la Cour canadienne de l'impôt, à la Cour fédérale et à la Cour suprême du Canada et d'autres services administratifs par l'intermédiaire du Commissaire à la magistrature fédérale pour le Conseil canadien de la magistrature et aux juges des cours supérieurs, des cours de comté, et des cours de district des provinces et des territoires qui sont nommés par le pouvoir fédéral. De plus, le ministère de la Justice veille à la protection du public par l'intermédiaire de la Commission canadienne des droits de la personne, du Commissariat à l'information et du Commissariat à la protection de la vie privée. La Commission de réforme du droit examine les lois du Canada et fait des recommandations visant l'amélioration, la modernisation et la réforme de ces lois.

Le Solliciteur général est chargé de l'application de la loi et du maintien de la paix, de l'ordre public et de la sécurité par l'intermédiaire de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), de l'application des sentences des cours et de la réhabilitation des contrevenants avant leur réinsertion dans la société par l'intermédiaire du Service correctionnel, de l'octroi des libérations conditionnelles, des recommandations concernant les pardons et de l'exercice de la prérogative royale de clémence, par l'intermédiaire de la Commission nationale des libérations

Tableau 3.12
Justice et programmes juridiques

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation
Justice	343.3	379.4	36.1
Commission canadienne des droits de la personne	11.6	12.0	0.4
Commissaire à la magistrature fédérale	137.9	147.3	9.4
Cour fédérale du Canada	13.1	17.1	4.0
Commission de réforme du droit du Canada	4.7	4.8	0.1
Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée	4.9	5.5	0.6
Cour suprême du Canada	8.5	10.7	2.2
Cour canadienne de l'impôt	3.9	5.0	1.1
Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité	1.3	1.4	0.1
Solliciteur général	26.5	27.7	1.2
Service canadien du renseignement de sécurité	148.6	157.3	8.7
Service correctionnel	815.2	837.3	22.1
Commission nationale des libérations conditionnelles	18.5	19.6	1.1
Gendarmerie royale du Canada	1,032.6	1,055.7	23.1
Comité externe de la GRC	1.0	1.1	0.1
Commission des plaintes du public contre la GRC	.....	3.0	3.0
Total	**2,571.6**	**2,684.9**	**113.3**

conditionnelles. Le portefeuille comprend aussi le Service canadien du renseignement de sécurité.

Le Comité externe d'examen de la GRC étudie, de façon indépendante, certains types de griefs et d'accusations d'infraction à la discipline au sein de la GRC et fait des recommandations à leur égard. La Commission des plaintes du public contre la GRC étudie ces plaintes et présente les recommandations connexes.

Les dépenses du portefeuille de la Justice, qui comprend le ministère et diverses cours et commissions, atteindront 582 millions de dollars en 1989-1990. Le budget de la Justice (379 millions) prévoit une augmentation de 20 millions des contributions aux provinces et aux territoires en vertu de la *Loi sur les jeunes contrevenants* et une augmentation de 7 millions destinée à l'assistance juridique. Le budget de la Cour fédérale (17 millions) prévoit une augmentation de 4 millions qui résulte des exigences nées des nouvelles responsabilités aux termes des modifications récentes à la *Loi sur l'immigration* et des augmentations des coûts des locaux. Le budget de 147 millions de dollars du Commissaire à la magistrature fédérale comprend les coûts salariaux pour plus de 800 juges, nommés par le pouvoir fédéral.

Le Budget des dépenses principal de 1989-1990 prévoit l'affectation de 2,102 millions de dollars au portefeuille du Solliciteur général. Les dépenses du Secrétariat sont de 28 millions. Les coûts du Service correctionnel du Canada sont de 837 millions de dollars et incluent une augmentation de 22 millions qui résulte principalement de l'augmentation des traitements et des autres dépenses de fonctionnement. Les coûts de la Commission nationale des libérations conditionnelles sont de 20 millions de dollars. Le budget de la GRC, qui servira à l'application des lois fédérales, à la prestation de services de police contractuels aux provinces, aux territoires et aux municipalités et de services de soutien policier aux corps de police canadiens, est de 1,056 millions de dollars. En outre, 157 millions de dollars sont affectés au Service canadien du renseignement de sécurité, 1 million de dollars au fonctionnement du Comité externe d'examen de la GRC et 3 millions au fonctionnement de la Commission des plaintes du public contre la GRC.

Opérations générales du gouvernement

Comme l'indique le tableau 3.13, les opérations générales du gouvernement englobent un vaste éventail de ministères et organismes fédéraux qui participent à une large gamme d'activités. Certains de ceux-ci, comme le ministère des Travaux publics, la Commission de la fonction publique et Approvisionnements et Services, consacrent presque toutes leurs ressources au soutien des autres ministères et organismes, tandis que d'autres, comme la Société

Tableau 3.13
Opérations générales du gouvernement

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation
Finances*	111.2	107.0	-4.2
Vérificateur général	48.3	50.9	2.6
Tribunal canadien du commerce international/ Commission du tarif	2.7	6.8	4.1
Bureau du Surintendant des institutions financières	1.8	2.7	0.9
Privatisation et Affaires réglementaires	18.1	9.9	-8.2
Gouverneur général	7.8	9.3	1.5
Statistique Canada	222.0	231.2	9.2
Société canadienne des postes	195.5	184.5	-11.0
Protection civile Canada	.....	18.8	18.8
Douanes et Accise	481.7	499.3	17.6
Impôt	889.3	978.3	89.0
Sénat	33.8	37.0	3.2
Chambre des communes	190.4	207.1	16.7
Bibliothèque du Parlement	12.9	14.0	1.1
Bureau du Conseil privé	45.8	53.4	7.6
Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes	3.1	3.2	0.1
Directeur général des élections	3.5	3.9	0.4
Commissaire aux langues officielles	11.3	12.3	1.0
Conseil économique du Canada	9.5	9.5	.....
Administration du pipe-line du Nord	0.4	0.2	-0.2
Commission des relations de travail dans la fonction publique	9.5	9.7	0.2
Travaux publics*	915.2	898.7	-16.5
Commission de la Capitale nationale	92.3	90.8	-1.5
Centre canadien de gestion	.....	10.0	10.0
Commission de la fonction publique	132.4	132.6	0.2
Approvisionnements et Services*	302.1	295.2	-6.9
Secrétariat du Conseil du Trésor*	730.4	805.8	75.4
Contrôleur général	13.1	14.7	1.6
Total	**4,484.1**	**4,696.8**	**212.7**

* Certains programmes de ces ministères ne sont past reflétés dans ce tableau puisqu'ils apparaissent dans d'autres sections.

canadienne des postes et la Commission de la Capitale nationale, dispensent surtout leurs services au public. Les deux ministères de Revenu Canada, soit Douanes et Accise et Impôt, perçoivent les taxes, les droits et les impôts pour le compte du gouvernement. Cette catégorie comprend également les organismes centraux du gouvernement et plusieurs organismes plus petits, comme le Tribunal canadien du commerce extérieur, qui se prononce sur les appels des décisions en matière de douanes et d'accise. Les besoins financiers de ces programmes se composent donc presque exclusivement des dépenses de fonctionnement et des dépenses en capital nécessaires au maintien de l'infrastructure dont a besoin un gouvernement national. Les opérations générales du gouvernement comprennent également les dépenses relatives à la Chambre des communes, au Sénat et à la Bibliothèque du Parlement.

Travaux publics, l'un des plus grands ministères dans ce domaine, a plusieurs fonctions. Plus de 85 p. 100 du budget total du ministère est consacré à la fourniture de locaux aux fonctionnaires fédéraux (il les fait construire, les achète ou les loue). Il fournit également des services en matière d'architecture, de génie et de biens immobiliers aux ministères et organismes fédéraux, sur une base de recouvrement des coûts. Il construit et entretient les routes et les ponts qui relèvent de la compétence de l'administration fédérale, gère les terres fédérales excédentaires et accorde aux administrations municipales et autres des subventions tenant lieu de taxes sur les propriétés du gouvernement fédéral. La Commission de la Capitale nationale a pour mandat d'entretenir et d'améliorer l'aménagement esthétique de la Capitale nationale et d'organiser et de coordonner les manifestations et les activités nationales visant à enrichir le contexte culturel et social du Canada, et d'y collaborer.

Revenu national administre un grand nombre de lois en plus de la *Loi sur les douanes*, de la *Loi sur la taxe d'accise* et de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Il exécute aussi des fonctions administratives pour le compte des autres ministères fédéraux, comme la perception des cotisations au Régime de pensions du Canada et des primes d'assurance-chômage; enfin il perçoit les impôts sur le revenu et administre divers régimes de crédits d'impôt pour le compte de la plupart des provinces. L'augmentation de 89 millions de dollars du budget de Revenu national-Impôt est attribuable à l'exécution des nouveaux textes législatifs sur la réforme fiscale et à l'augmentation des coûts salariaux.

L'un des organismes centraux, le Bureau du Conseil privé, fournit les services de soutien opérationnel nécessaires au processus décisionnel central du gouvernement, du Secrétariat du Conseil du Trésor et du ministère des Finances.

Le budget du Secrétariat du Conseil du Trésor comprend 360 millions de dollars dans le crédit général pour éventualités (crédit 5 du CT) et 369 millions de dollars en contributions à différents régimes d'assurance et de pension des employés, ainsi que des fonds pour les besoins de fonctionnement et les besoins en capital de l'administration centrale de la fonction publique. L'augmentation de 75 millions de dollars au budget du Secrétariat est due en grande partie aux besoins accrus du programme de contributions de l'employeur aux régimes de pension et d'assurance. Le Bureau du contrôleur général, qui est chargé de l'élaboration et de la mise en oeuvre des politiques de gestion financière ainsi que de l'évaluation et de la vérification des programmes, relève du président du Conseil du Trésor.

Le ministère des Finances fournit des conseils au gouvernement sur la situation économique et financière au Canada et sur les questions relatives aux politiques financières, à la geston de la dette et à la fiscalité. Il administre également des programmes comme les paiements de transfert fiscaux aux provinces. Près de la moitié, soit 49 millions de dollars du budget général de fonctionnement du ministère des Finances est consacré à l'achat de métaux pour la production de la monnaie canadienne. Les recettes produites par les opérations de frappe de la monnaie nationale sont créditées au Trésor en tant que recettes non fiscales. Le reste du budget du ministère est affecté à l'administration de ses grands programmes législatifs et à la prestation de conseils financiers et économiques. Parmi les organismes qui relèvent du ministre des Finances, citons le nouveau Tribunal canadien du commerce extérieur (qui remplace la Commission du tarif, le Tribunal canadien des importations et la Commission du textile et du vêtement) et le Bureau du Surintendant des institutions financières. Le Surintendant est chargé de l'administration d'une structure de supervision à l'égard des institutions financières et des régimes de pension réglementés par le gouvernement fédéral. Même si ce bureau dépensera 36 millions de dollars, il en récupérera 33 millions grâce aux frais imposés au secteur financier, ce qui se traduira par un crédit net d'environ 3 millions de dollars pour l'année.

Le Bureau de privatisation et affaires réglementaires a été transféré au portefeuille des Finances. Ce bureau fournit des avis spécialisés et des directives en ce qui concerne la vente des sociétés d'État et la mise en oeuvre de la politique de réglementation du gouvernement et exerce des mesures de contrôle à cet égard.

Les autres grands ministères et organismes de cette catégorie sont Approvisionnements et Services, Statistique Canada, la Commission de la fonction publique, la Société canadienne des postes et l'administration du Parlement.

Le ministère des Approvisionnements et Services est chargé de la plupart des achats et acquisitions pour le compte des ministères et organismes et s'acquitte aussi de la fonction de receveur général. Les 295 millions de dollars au titre du programme des Approvisionnements et Services représentent un chiffre net. Les opérations des approvisionnements sont, pour la plupart, financées par l'intermédiaire du fonds renouvelable des approvisionnements, selon le principe de l'autofinancement, afin que le coût intégral d'acquisition des fournitures et des services utilisés par les différents ministères fédéraux puisse être reflété dans les coûts facturés à chaque ministère. Les dépenses du secteur du ministère concernant le receveur général s'élèvent à 214 millions de dollars, dont 31 millions servent à dédommager les institutions financières pour les services bancaires, comme l'encaissement des chèques et le traitement des dépôts directs.

Statistique Canada est chargé de fournir des informations sur la structure économique et sociale du Canada. Cet organisme relève maintenant du ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.

La Commission de la fonction publique doit veiller à ce que le principe du mérite soit respecté dans le processus de dotation de la fonction publique. Ses principales activités comprennent la dotation de la haute direction, l'examen des appels et la tenue d'enquêtes relativement aux questions liées au personnel et les programmes spéciaux concernant la dotation et l'équité en matière d'emploi. La Commission consacrera 133 millions de dollars aux activités de dotation autres que celles déléguées aux ministères, au paiement d'une partie des coûts de formation linguistique des fonctionnaires en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Cependant, les programmes de perfectionnement sont gérés par la Commission selon le principe du recouvrement.

La formation des cadres supérieurs, assurée antérieurement par la Commission de la fonction publique, est maintenant la responsabilité du Centre canadien de gestion qui, pour sa première année de fonctionnement, a un budget de 10 millions de dollars.

Le budgétaire du Budget des dépenses principal de la Société canadienne des postes comprend des subventions au titre des envois à caractère culturel et un dédommagement pour les services fournis aux députés, aux malvoyants et aux résidants du Nord.

Les dépenses de fonctionnement de la Chambre des communes s'élèveront à 207 millions de dollars, ce qui comprend 17 millions au titre de l'augmentation des coûts de fonctionnement, dont une provision pour les 13 nouveaux députés et leur personnel.

Chapitre 4
Dépenses par catégorie de paiement

Le présent chapitre examine la façon dont les fonds sont dépensés dans l'ensemble de l'administration fédérale. Les dépenses du gouvernement peuvent être regroupées, soit sous forme de transferts à des organismes ou à des particuliers, de frais pour service de la dette, de paiements aux sociétés d'État ou encore de dépenses relatives aux opérations courantes des ministères et organismes. Le graphique 4.1 illustre la part relative de ces catégories de paiement dans le Budget des dépenses principal de 1989-1990, et le tableau 4.1 établit la comparaison entre les chiffres de l'an dernier et ceux de cette année au titre de ces catégories de paiement.

Graphique 4.1
Portions relatives des catégories de paiement

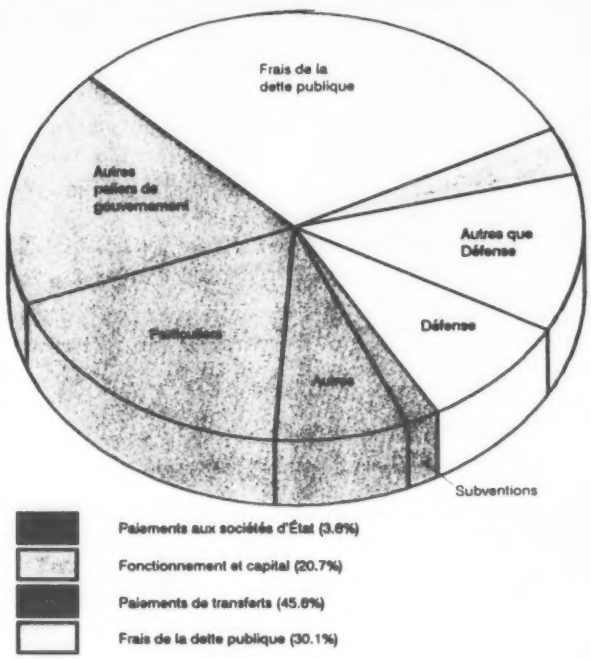


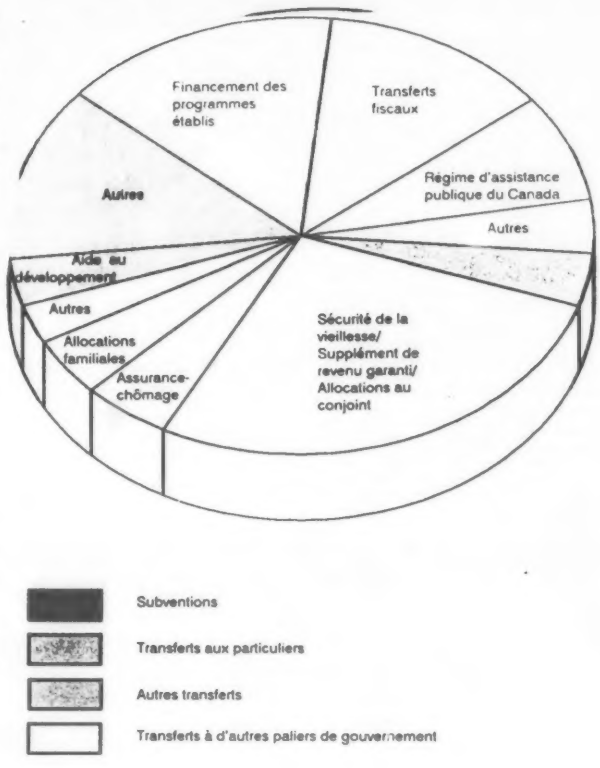
Tableau 4.1
Le budgétaire du Budget des dépenses principal, par catégorie de paiement

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation	Variation en pourcentage
Paiements de transfert				
À d'autres paliers de gouvernement	22,665	23,896	1,231	5.4
Aux particuliers	22,329	23,691	1,362	6.1
Subventions	2,038	2,363	325	15.9
Autres	9,748	9,788	40	0.4
Total partiel: paiements de transfert	**56,780**	**59,738**	**2,958**	**5.2**
Frais de la Dette publique	**32,055**	**39,400**	**7,345**	**22.9**
Paiements aux sociétés d'État	**4,528**	**4,805**	**277**	**6.1**
Dépenses de fonctionnement et en capital				
Défense nationale	11,200	11,340	140	1.3
Tous les autres ministères et organismes	14,803	15,705	902	6.1
Total partiel: dépenses de fonctionnement et en capital	**26,003**	**27,045**	**1,042**	**4.0**
Total	**119,366**	**130,988**	**11,622**	**9.7**

Les paiements de transfert englobent les dépenses publiques, telles que les subventions et les contributions, pour lesquelles le gouvernement ne reçoit directement ni biens ni services. Ces paiements sont versés à d'autres paliers de gouvernement, à des particuliers et à des organisations. Le Budget des dépenses principal de 1989-1990 prévoit 59,737 millions de dollars pour les paiements de transfert, soit environ 46 p. 100 du total des prévisions budgétaires et 5 p. 100 de plus que le niveau prévu de 1988-1989.

Plus des deux tiers de la croissance budgétaire, exception faite des frais de la dette publique, ressortissent aux paiements de transfert, dans une large mesure parce que les transferts reflètent la croissance continue des prestations versées aux personnes âgées et des transferts fiscaux aux provinces.

Graphique 4.2
Principaux paiements de transfert



Transferts à d'autres paliers de gouvernement

Les paiements de transfert à d'autres paliers d'administration publique, tels que les présente le tableau 4.2, s'élèvent à 23,896 millions de dollars pour 1989-1990.

En vertu de la *Loi sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé,* le gouvernement fédéral participe au financement des

Tableau 4.2
Transferts à d'autres paliers de gouvernement

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation	Variation en pourcentage
Assurance-maladie	7,031	6,871	-160	-2.3
Enseignement postsecondaire	2,382	2,271	-111	-4.7
Total partiel: FPE*	**9,413**	**9,142**	**-271**	**-2.9**
Paiements de transfert fiscaux	6,714	7,622	908	13.5
Régime d'assistance publique du Canada	4,472	4,779	307	6.9
Gouvernements territoriaux	825	916	91	11.0
Autres	1,241	1,437	196	15.8
Total	**22,665**	23,896	**1,231**	**5.4**

[4] Les droits totaux afférents au FPE de 1989-1990, y inclus la valeur du transfert d'impôts, sont de 19.8 milliards de dollars, soit une augmentation de 5.9 p. 100 par rapport à l'estimation courante des droits de 1988-1989.

services de santé assurés et des services complémentaires de santé, ainsi que de l'enseignement postsecondaire. Ces contributions comprennent des paiements en argent et des transferts fiscaux et augmentent chaque année en fonction d'une formule fondée sur la croissance de l'économie nationale et de la population. La valeur des transferts fiscaux augmente en fonction du rendement des impôts des particuliers et des sociétés transférés aux provinces. La différence entre les contributions totales et la valeur des transferts fiscaux correspond aux paiements en argent. Le Budget des dépenses principal de 1989-1990 prévoit 9,142 millions de dollars pour la partie en argent de ce programme, alors que les paiements totaux, y compris l'impôt et les transferts en argent, devraient s'élever à 19.8 milliards de dollars, une augmentation de 5.9 p. 100 par rapport à 1988-1989.

Les paiements de transfert fiscaux comprennent les paiements de péréquation fiscale, les subventions prévues dans les lois constitutionnelles, le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises de services publics et les paiements au titre des accords de réciprocité fiscale. Les paiements de péréquation, qui représentent 95 p. 100 des transferts fiscaux, sont des versements sans conditions permettant aux provinces à faible revenu d'élever, jusqu'à une norme, leur capacité financière, de façon à assurer les services publics à des niveaux de qualité et de fiscalité sensiblement comparables. La norme est établie d'après la capacité fiscale moyenne de cinq provinces: la Colombie-Britannique, la Saskatchewan, le Manitoba, l'Ontario et le Québec.

Les contributions fédérales aux provinces en vertu du Régime d'assistance publique du Canada sont autorisées par une loi adoptée en 1966. Elles représentent 50 p. 100 des dépenses provinciales et municipales admissibles au titre de l'aide aux personnes dans le besoin et pour certains services sociaux et certains services de santé. Chaque province administre ses propres programmes d'aide sociale. On prévoit que les dépenses fédérales au titre du Régime d'assistance publique du Canada augmenteront de 6.9 p. 100 en 1989-1990.

Les paiements de transfert aux gouvernements territoriaux sont semblables aux transferts fiscaux aux provinces et ont pour objet de les aider à offrir des services à leurs résidants.

Le reste des dépenses comprend des postes tels que l'assurance récolte, l'aide juridique et les paiements prévus en vertu de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, les subventions aux municipalités tenant lieu de taxes et les contributions aux fins de la réadaptation professionnelle des personnes handicapées.

Transferts aux particuliers

Les paiements aux particuliers representent quelque 40 p. 100 de tous les paiements de transfert et 18 p. 100 du budgétaire du Budget des dépenses principal de 1989-1990. Les prestations de sécurité de la veillesse, le supplément de revenu garanti et l'allocation au conjoint représentent plus des deux tiers des dépenses de cette catégorie, ainsi que l'indique le tableau 4.3. Le montant de 16,395 millions de dollars prévu pour ces transferts aux personnes âgées est de 865 millions de dollars plus élevé que le montant correspondant en 1988-1989.

Le programme des allocations familiales représente d'autres paiements de transfert importants aux particuliers. Les allocations, qui sont indexées partiellement, sont versées à tous les Canadiens qui ont des enfants de moins de 18 ans. La *Loi sur les allocations familiales* prévoit la majoration du paiement moyen par enfant et permet aux provinces d'ajuster ces paiements selon le nombre et l'âge des enfants de la famille.

Les programmes susmentionnés représentent plus de 90 p. 100 des transferts aux particuliers. Les autres transferts aux particuliers comprennent quelque 1.3 milliard de dollars pour les anciens combattants, 173 millions de dollars en versements en vertu du programme de redressement des Canadiens japonais et les contributions aux groupes autochtones.

Tableau 4.3
Transferts aux particuliers

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation	Variation en pourcentage
Sécurité de la vieillesse	11,118	11,885	767	6.9
Supplément de revenu garanti	3,887	3,961	74	1.9
Allocations au conjoint	525	549	24	4.6
Total partiel: transferts aux personnes âgées	**15,530**	**16,395**	**865**	**5.6**
Contribution de l'État au Compte d'assurance-chômage	2,656	2,947	291	11.0
Allocations familiales	2,586	2,612	26	1.0
Autres	1,557	1,737	180	11.6
Total	**22,329**	**23,691**	**1,362**	**6.1**

Les prestations de sécurité de la vieillesse sont versées à tout Canadien de plus de 65 ans, tandis que le supplément de revenu garanti est versé aux bénéficiaires dont le revenu est insuffisant. L'augmentation de ces paiements est attribuable à la hausse des prestations mensuelles résultant de l'indexation prévue par la loi et à l'accroissement du nombre de personnes admissibles.

La contribution de l'État au Compte d'assurance-chômage et les primes versées par les employeurs et les employés servent à financer les prestations d'assurance-chômage. La contribution fédérale reflète le coût des avantages supplémentaires aux régions, des prestations aux pêcheurs et d'autres avantages.

Subventions

La catégorie des subventions se compose de subventions et de contributions versées à des organisations et à des particuliers en vue d'alléger les coûts de production de biens et de marchandises ou d'aider à stabiliser les cours du marché.

Tableau 4.4
Subventions

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation	Variation en pourcentage
Transport du grain de l'Ouest	664	472	-192	-28.9
Stabilisation des prix agricoles	428	382	-46	-10.7
Programme spécial d'aide aux producteurs de grain du Canada	292	.....	-292	-100.0
Programmes d'indemnisation des victimes de la sécheresse	.....	380	380	.....
Encouragement à l'exploration et à la mise en valeur de l'énergie	259	485	226	87.3
Stabilisation concernant le grain de l'Ouest	125	225	100	80.0
Autres	270	419	149	55.2
Total	**2,038**	**2,363**	**325**	**15.9**

La réduction des paiements en vertu de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* reflète une réduction de la circulation des grains en raison de la récolte relativement faible de 1988. Le fléchissement des paiements en vertu du Programme de stabilisation des prix agricoles et du Programme spécial d'aide aux producteurs de grains du Canada est plus que compensé par l'instauration d'un programme d'indemnisation pour les pertes de récoltes résultant de la sécheresse de 1988 ainsi que par les contributions accrues versées par le gouvernement en vertu de la *Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest*. Les paiements permanents en vertu du Programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur de l'énergie et celui qui le remplace, le Programme canadien d'encouragement à l'exploration, contribuent dans une mesure importante à la croissance du niveau global des subventions.

Les autres subventions comprennent surtout celles à l'agriculture et aux transports qui augmentent en raison du nouveau programme d'examen de l'endettement agricole, des contributions aux producteurs de blé, de bétail et de fourrage vert et des paiements aux compagnies ferroviaires en vertu de diverses lois.

Autres paiements de transfert

Cette catégorie se compose en grande partie de subventions et de contributions à des organisations, des associations, des entreprises et des universités à l'égard de projets de recherche, de la mise au point de technologies et de la promotion d'initiatives de nature éducative ou culturelle. Les coûts administratifs imputables à l'exécution de ces programmes sont inclus dans les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital non reliées à la défense.

Tableau 4.5
Autres paiements de transfert

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation	Variation en pourcentage
Aide au développement	2,340	2,047	-293	-12.5
Programmes d'emploi et d'immigration et initiatives pour l'emploi	1,655	1,659	4	0.2
Indiens et Inuit	1,523	1,807	284	18.6
Expansion industrielle régionale	1,119	970	-149	-13.3
Agence de promotion économique du Canada Atlantique	279	328	49	17.6
Diversification de l'économie de l'Ouest	293	253	-40	-13.7
Autres	2,539	2,724	185	7.3
Total	**9,748**	**9,788**	**40**	**0.4**

Ces paiements de transfert, présentés au tableau 4.5, sont reliés à une vaste gamme de programmes, le principal étant celui de l'aide aux pays en développement. Les subventions et les contributions sont dans ce cas consacrées à l'aide bilatérale et multilatérale, à l'aide alimentaire, à l'aide spéciale au développement et aux secours d'urgence internationaux.

Les mesures de création d'emploi administrées par Emploi et Immigration sont le deuxième élément en importance de cette catégorie de dépenses. Elles comprennent les paiements aux provinces, aux autres organismes publics, aux organisations, aux collectivités et aux particuliers aux fins de formation et d'autres mesures d'adaptation afin d'améliorer le marché canadien du travail. On assiste à une augmentation notable des contributions accordées aux bandes et aux organismes indiens et inuit pour promouvoir divers projets ayant trait à l'enseignement et au développement culturel et économique. La catégorie comprend également les contributions de développement économique régional accordées aux provinces de l'Atlantique et à l'Ouest du Canada par suite de la création de deux organismes, à savoir l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique et la Diversification de l'économie de l'Ouest. Le reste des paiements comprend des contributions versées en vertu d'une large gamme de programmes, les plus importants étant ceux versés à l'égard du Programme des prêts aux étudiants et des conseils des sciences. La croissance des autres paiements de transferts découle surtout des nouveaux programmes mis sur pied pour les personnes âgées, le SIDA et l'alphabétisation et de fonds supplémentaires pour appuyer la politique de financement de contrepartie visant à encourager la recherche universitaire.

Frais de la dette publique

Les frais de la dette publique sont présentés au tableau 4.6. Ces frais comprennent les intérêts exigibles sur la dette non échue, les frais du service de la dette et ceux d'émission des nouveaux titres. La part de ce poste dans les dépenses totales a augmenté régulièrement ces dernières années. Les frais de la dette publique représentent 77 p. 100 de la croissance des programmes législatifs contenus dans ce Budget des dépenses principal et 63 p. 100 de la croissance totale.

Tableau 4.6
Dette publique

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation	Variation en pourcentage
Frais de la dette publique	**32,055**	**39,400**	**7,345**	**22.9**

Paiements aux sociétés d'État

Les paiements aux sociétés d'État comprennent les affectations budgétaires des diverses sociétés indiquées au tableau 4.7.

Tableau 4.7
Paiements à des sociétés d'État

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation	Variation en pourcentage
Société canadienne d'hypothèques et de logement	1,704	1,800	96	5.6
Société Radio-Canada	907	965	58	6.4
Autres sociétés culturelles	211	257	46	21.8
VIA Rail Canada Inc.	612	541	-71	-11.6
Maritime Atlantique S.C.C.	133	253	120	90.2
Société canadienne des postes*	251	240	-11	-4.4
Société pour l'expansion des exportations	75	125	50	66.7
Autres	635	624	-11	-1.7
Total	**4,528**	**4,805**	**277**	**6.1**

* Comprend les subsides postaux du ministère des Communications.

L'augmentation des paiements versés aux sociétés d'État est attribuable à l'aide accrue accordée au secteur du logement, à la nouvelle politique de radiodiffusion, à l'aide accrue accordée à l'expansion du commerce par l'intermédiaire de la Société pour l'expansion des exportations et aux paiements accrus versés à Marine Atlantique S.C.C.

Dépenses de fonctionnement et dépenses en capital

Cette dernière catégorie de dépenses, présentée au tableau 4.8, comprend les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital des ministères et organismes fédéraux. Les dépenses du ministère de la Défense nationale représentant une part importante de cette catégorie, elles sont indiquées séparément.

Les traitements et salaires, les régimes d'avantages sociaux des employés et les autres frais reliés au personnel représentent 11 milliards de dollars du montant total de 15.7 milliards de dollars au titre des dépenses de fonctionnement et des dépenses en capital non reliés à la défense. Les coûts non salariaux sont de 5.1 p. 100 plus élevés que ceux du Budget des dépenses principal de 1988-1989. Cette augmentation est imputable entre autres à la contribution du gouvernement aux comptes d'assurance et de pension des employés, qui enregistrent une hausse de 68 millions de dollars pour atteindre 369 millions.

Les taux de croissance des coûts non salariaux et des recettes en vertu des crédits dépendent dans une large part des changements apportés aux méthodes comptables du fonds renouvelable du Programmes des services de Travaux publics. Abstraction faite des Travaux publics, les coûts de fonctionnement et les coûts en capital non salariaux augmentent de 8.4 p. 100 et les recettes nettes en vertu d'un crédit, de 6.9 p. 100. La majeure partie des augmentations des coûts non salariaux se produisent dans les ministères qui ont reçu de nouvelles responsabilités au cours de l'exercice précédent, à savoir: Santé nationale et Bien-être social, Environnement, Emploi et Immigration et Anciens combattants. L'augmentation des recettes provient surtout de l'augmentation des coûts récupérés au chapitre des services de police contractuels fournis par la Gendarmerie royale du Canada, de l'augmentation des recettes du fonds renouvelable des approvisionnements et de celle des recettes provenant des taxes sur le transport aérien.

Tableau 4.8
Dépenses de fonctionnement et dépenses en capital

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation	Variation en pourcentage
Défense nationale	11,200	11,340	140	1.3
Autres ministères et organismes				
Traitements, salaires et autres frais relatifs au personnel	10,505	11,038	533	5.1
Coûts non salariaux	10,207	10,349	142	1.4
Moins: recettes en vertu des crédits	5,909	5,682	-227	-3.8
Total	**26,003**	**27,045**	**1,042**	**4.0**

Chapitre 5
Crédits non compris dans le plan de dépenses

Les chapitres précédents expliquent comment le budgétaire du Budget des dépenses principal s'insère dans le plan global des dépenses du gouvernement. Celui-ci traite des raisons pour lesquelles le reste des crédits (prêts, dotations en capital et avances) ne sont pas compris dans ce cadre des dépenses et situe en outre ces crédits dans le plan financier global du gouvernement.

Les prêts, dotations en capital et avances sont considérés comme des opérations non budgétaires puisqu'ils contribuent à modifier les avoirs financiers du gouvernement. Les avoirs financiers du gouvernement changent habituellement à la suite de l'acquisition ou de l'aliénation des biens. Tout gain réalisé et tous frais d'intérêt subis au cours de la durée de ces dotations en capital sont traités comme budgétaires, tel qu'il est indiqué ci-après. Les intérêts versés par le gouvernement sur les fonds qu'il emprunte pour effectuer les dotations en capital paraissent comme dépenses budgétaires, sous forme des frais de la dette publique, tandis que les gains tirés de ces dotations sont consignés comme recettes budgétaires non fiscales.

Les prêts figurent dans le Budget des dépenses principal parce qu'ils s'appliquent à des actifs qui ne peuvent être acquis qu'au moyen de crédits parlementaires. Toutefois, ils ne représentent pas des paiements de transfert ou des dépenses à l'égard d'un travail accompli, de biens ou de services reçus. Bien qu'ils ne fassent pas directement partie du cadre des dépenses, ils font partie intégrante du plan financier global du gouvernement qui comprend les recettes et dépenses budgétaires prévues ainsi que les prêts, dotations en capital et avances et autres opérations non budgétaires. Les besoins financiers globaux qui en résultent doivent être financés par des emprunts ou des opérations de change. À l'intérieur de ce plan global, le plan des dépenses se limite aux seules dépenses budgétaires. Ainsi, il permet d'établir une distinction entre les dépenses courantes et les dotations en capital.

Dans ce qui précède, une distinction fondamentale a été établie entre les opérations budgétaires et non budgétaires. Toutefois, le fait que ce soit le gouvernement qui consente les prêts par opposition à une institution financière du secteur privé suscite certains problèmes. Le gouvernement consent des prêts pour diverses raisons, et on ne s'attend pas à ce que tous les prêts produisent un rendement financier direct ou immédiat. Pour éviter de surestimer la valeur de ces avoirs, la définition des dépenses budgétaires comprend les prêts consentis à des conditions de faveur et les subventions. Les dépenses budgétaires reconnaissent également le fait que la situation, dans le cas d'un prêt précis, peut évoluer en raison de divers facteurs pendant la durée de la dotation en capital. Lorsque la valeur du prêt sur le marché diminue, les pertes figurent dans le plan de dépenses comme si elles étaient des dépenses budgétaires et sont consignés au moyen d'un ajustement comptable connu sous le nom de provision pour évaluation. (Voir le tableau 2.2 au chapitre 2.)

Tous les prêts, dotations en capital et avances sont initialement comptabilisés au prix coûtant et évalués chaque année pour tenir compte des pertes prévues, qu'elles soient réalisées ou non. Ces écritures de régularisation figurent dans les dépenses budgétaires sur autorisation du ministre des Finances et du président du Conseil du Trésor en vertu de l'article 54 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Ces rajustements n'augmentent pas les besoins financiers du gouvernement; ils ne font que reconnaître que ces postes ne produiront aucun rendement et, par conséquent, qu'ils devront être considérés comme des dépenses budgétaires plutôt que comme des dotations en capital.

La suite de ce chapitre porte sur les prêts, dotations en capital et avances pour lesquels le gouvernement sollicite une autorisation dans le présent Budget des dépenses principal.

Prêts, dotations en capital et avances

Le Budget des dépenses principal de 1989-1990 prévoit des opérations non budgétaires qui se rapportent à l'émission et au remboursement de prêts aux sociétés d'État, à l'industrie, aux autres gouvernements et à des institutions financières internationales. Le tableau 5.1 présente les activités générales par rapport au Budget des dépenses principal de l'année dernière.

Tableau 5.1
Prêts, dotations en capital et avances

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990	Variation
Sociétés d'État et organismes			
Établissements de crédit	-139	-87	52
Autres sociétés et organismes	136	18	-118
Total des sociétés d'État et des organismes	**-3**	**-69**	**-66**
Gouvernements provinciaux	9	21	12
Gouvernements nationaux et organisations internationales	74	113	39
Entreprises privées	15	64	49
Divers	36	46	10
Total	**131**	**175**	**44**

Les prêts, dotations en capital et avances aux sociétés d'État et aux organismes représentent des créances du gouvernement envers ces sociétés relativement aux fonds de roulement, aux dépenses en capital et autres; la participation au capital social; et des prêts et avances aux fins d'autres prêts. Les remboursements nets de prêts, dotations en capital et avances aux sociétés d'État et aux organismes offrant une aide financière au secteur privé proviennent actuellement de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Dans la même catégorie, toutefois, la Société pour l'expansion des exportations reçoit de nouveaux prêts dans le Budget des dépenses courant.

Les 18 millions de dollars de prêts consentis aux autres sociétés d'État comprennent principalement un prêt de 17 millions de dollars à la Société du port de Prince Rupert pour son projet d'expansion du terminal de Fairview. Le total de l'année précédente comprenait un prêt de 110 millions de dollars à la Société canadienne des postes.

Les prêts aux gouvernements provinciaux et territoriaux qui se rapportent aux raccordements régionaux des réseaux électriques s'élèvent à 21 millions de dollars pour 1989-1990, une augmentation de 12 millions de dollars par rapport à l'année précédente.

Les 113 millions de dollars en prêts consentis aux gouvernements nationaux et aux banques de développement comprennent un prêt de 53 millions de dollars au fonds d'ajustement structurel du FMI (Fonds monétaire

international). Cette somme représente la part du Canada de la capitalisation du fonds pour 1989-1990 et comprend des prêts consentis à des conditions avantageuses au FMI afin d'améliorer les programmes d'ajustement structurel et réduire ainsi les problèmes de balance des paiements et de service de la dette dans le Tiers-Monde.

Presque tous les autres prêts sont compris dans une dotation en capital de 51 millions de dollars dans l'usine de traitement de Lloydminster, les 10 millions de dollars octroyés pour des prêts de développement régional et les 18 millions de dollars accordés aux autochtones pour le règlement de leurs revendications et pour les coûts liés aux recherches et aux négociations concernant leurs revendications territoriales.

Le tableau 5.2 fait état des emprunts remboursés au cours des années antérieures qui ne sont pas compensés par des nouveaux prêts en 1989-1990 et ne figurent donc pas ailleurs dans les documents du Budget des dépenses principal. Dans le cas de la Société du crédit agricole, l'augmentation des remboursements prévus est attribuable au paiement anticipé de la dette grâce à des capitaux obtenus en vertu du plan de redressement de la société. Cette augmentation est compensée quelque peu par la diminution des remboursements prévus de la part de l'Énergie atomique du Canada, Limitée en raison d'un prêt venant à échéance en 1988-1989, de la Commission d'énergie du Nord canadien, et des Anciens combattants. La Commission d'énergie du Nord canadien a été vendue au gouvernement du Territoire du Nord-Ouest et toutes ses créances acquittées en 1988-1989.

Tableau 5.2
Remboursements de prêts

(en millions de dollars)	Budget des dépenses principal 1988-1989	Budget des dépenses principal 1989-1990
Agriculture	0.8	0.7
Société du crédit agricole	255.0	341.5
Énergie, Mines et Ressources	1.8	2.0
Énergie atomique du Canada Limitée	46.3	29.7
Affaires extérieures	34.2	34.2
Agence canadienne de développement international	48.1	49.0
Finances	11.0	11.4
Office du développement municipal et des prêts aux municipalités	5.7	5.6
Affaires indiennes et du Nord canadien	5.1	5.3
Territoire du Yukon	0.6	0.7
Commission d'énergie du Nord canadien	7.6	....
Expansion industrielle régionale	1.6	1.0
Transports	1.7	1.7
Air Canada	23.6	25.4
Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada	11.3	12.3
Affaires des anciens combattants	26.5	17.0
Total	**480.9**	**537.5**